Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

STANDING COMMITTEE ON GOVERNMENT AGENCIES

REPORT ON AGENCIES, BOARDS AND COMMISSIONS

WORKPLACE SAFETY AND INSURANCE BOARD

2nd Session, 38th Parliament
56 Elizabeth II

Library and Archives Canada Cataloguing in Publication Data

Ontario. Legislative Assembly. Standing Committee on Government Agencies
Report on agencies, boards and commissions : Workplace Safety and Insurance Board

Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p.: Rapport sur les organismes, conseils et commissions : Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail.
ISBN 978-1-4249-4390-6

1. Ontario. Workplace Safety & Insurance Board—Auditing. 2. Workers' compensation—Ontario. I. Title. II. Title: Rapport sur les organismes, conseils et commissions : Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail.

HD7103.65 C32 O56 2007 353.9'6 C2007-964004-4E

2007-03989/

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

The Honourable Michael A. Brown, MPP
Speaker of the Legislative Assembly

Sir,

Your Standing Committee on Government Agencies has the honour to present its Report and commends it to the House.

Julia Munro

Julia Munro, MPP
Chair

Queen's Park
May 2007

STANDING COMMITTEE ON GOVERNMENT AGENCIES

MEMBERSHIP LIST

JULIA MUNRO
Chair

CHERI D!NOVO
Vice-Chair

BRAD DUGUID

JOHN MILLOY

LAURIE SCOTT

JOSEPH TASCONA

MICHAEL GRAVELLE

CAROL MITCHELL

MONIQUE M. SMITH

* Gerry Martiniuk served as an ongoing substitution.

Tonia Grannum
Clerk of the Committee

Carrie Hull
Research Officer

Larry Johnston
Research Officer

CONTENTS

INTRODUCTION 1

THE WORKPLACE SAFETY AND INSURANCE BOARD 2
- Mandate 2
- Programs and Services 3
- Workplace Health and Safety 5
- Early and Safe Return to Work and Labour Market Re-Entry Programs 5
- Operational Overview 6
- Structure and Organization of the Board 8

DISCUSSION AND RECOMMENDATIONS 8
- WSIB Opening Remarks 8

STAKEHOLDERS 12
- Ontario Federation of Labour 12
- Canadian Manufacturers and Exporters, Ontario Division 14
- Canadian Federation of Independent Business 17
- Industrial Accident Prevention Association 21
- Mr. Les Liversidge 24
- Industrial Accident Victims' Group of Ontario 25

- WSIB Response 28

COMMITTEE RECOMMENDATIONS 34

GLOSSARY 36

APPENDIX A:

DISSENTING OPINION FROM THE PROGRESSIVE CONSERVATIVE MEMBERS OF THE COMMITTEE

INTRODUCTION

Under Standing Order 106(e) the Standing Committee on Government Agencies is given the mandate to review the operation of all agencies, boards and commissions (ABCs) to which the Lieutenant Governor in Council makes some or all of the appointments, and all corporations to which the Crown in right of Ontario is a majority shareholder. The Committee is empowered to make recommendations on such matters as the redundancy of ABCs, their accountability, whether they should be sunsetted and whether their mandate and roles should be revised.

In accordance with its terms of reference, the Committee reviewed the Workplace Safety and Insurance Board (WSIB) on February 27, 2007. The WSIB was invited to respond to issues raised by witnesses in a second session held on March 1, 2007.

Appearing before the Committee from the Workplace Safety and Insurance Board were Mr. Steve Mahoney, Chair; Ms. Jill Hutcheon, President and CEO; Ms. Malen Ng, Chief Financial Officer, and Mr. John Slinger, Chief Operating Officer.

Five stakeholder groups and one individual addressed the Committee. The Ontario Federation of Labour was represented by Mr. Wayne Samuelson, President. Canadian Manufacturers and Exporters (CME) was represented by Mr. Ian Howcroft, Vice-President (Ontario division), and Ms. Maria Marchese, worker's compensation and health and safety policy director (Ontario division). The Canadian Federation of Independent Business was represented by Ms. Judith Andrew, Vice-President (Ontario division) and Mr. Satinder Chera, Director (Ontario division). The Industrial Accident Prevention Association was represented by Ms. Maureen Shaw, President, and the Industrial Accident Victims Group of Ontario was represented by Mr. Dave Wilken. Also appearing was Mr. Les Liversidge, lawyer.

The Committee wishes to express its appreciation to all the witnesses who appeared before it during its public hearings on this agency.

This report presents the Committee's findings on the WSIB. The Committee urges the Chair of the WSIB to give serious and thoughtful consideration to the Committee's recommendations.

THE WORKPLACE SAFETY AND INSURANCE BOARD

The Workplace Safety and Insurance Board (WSIB) is a trust agency administering no-fault insurance for employers and employees under the terms of *Workplace Safety and Insurance Act, 1997*.

The basic principles of workers' insurance have not changed since the *Workmen's Compensation Act* was introduced in 1914, establishing the Workmen's Compensation Board in 1915. The creation of the Board reflected a historic compromise between employers and employees. Employees gave up the right to sue for work-related injury or disease, irrespective of fault, in return for guaranteed compensation of accepted claims. Employers received protection from lawsuits in exchange for financing the program through premiums. This system of collective liability provides compensation for injured workers and their families, while spreading costs among employers.

Over the years, the Workmen's Compensation Board changed its name to the Worker's Compensation Board, reflecting the increased participation of women in the labour force. The *Workplace Safety and Insurance Act, 1997* overhauled the workers' compensation system in Ontario and replaced the Workers' Compensation Board (WCB) with the WSIB.

Mandate

Section 1 of the Act states that its purpose is to accomplish the following in a financially responsible and accountable manner:

- promote health and safety in workplaces and prevent and reduce the occurrence of workplace injuries and occupational diseases;
- facilitate the return to work and recovery of workers who sustain personal injury arising out of and in the course of employment or who suffer from an occupational disease;
- facilitate the re-entry into the labour market of workers and spouses of deceased workers; and
- provide compensation and other benefits to workers and to the survivors of deceased workers.

The Board has responsibilities and powers under a number of other statutes, including the *Occupational Health and Safety Act*. The WSIB is also required to negotiate a Memorandum of Understanding with the Minister of Labour every five years. The current Memorandum, dated February 2004, establishes the following additional responsibilities for the Minister and Board:

- foster the internal responsibility system of the workplace parties, both in the prevention of workplace injuries and occupational diseases and their management when they occur; and
- maintain a workplace safety and insurance system predicated on sound insurance and business principles, including:
  - provision of fair benefits;
  - achievement and maintenance of a financially sustainable system with greater certainty, less complexity and litigation, and simplified administration; and
  - commitment to a superior quality service to workers, employers, and other stakeholders.

Programs and Services

The Workplace Safety and Insurance Act, 1997 lists the industries that must be covered by insurance. Workers performing certain jobs are explicitly excluded from coverage, including professional athletes, circus performers, some categories of casual workers, partners in a business, and corporate executive officers. Approximately 69% of Ontario's work force is covered by the Act.

Employers' Premiums

The premiums that employers must pay to the WSIB reflect the health and safety risk of the business, the size of the payroll, and the employer's health and safety record. The Act divides employers into two groups. Schedule 1 industries are collectively liable for their accident costs, and must pay annual premiums. Schedule 2 industries are individually liable, and reimburse the WSIB for claims paid on their behalf. Most employers in Ontario are covered under Schedule 1.

In 2006, Schedule 1 industries paid an average premium of $2.26 per $100 of insurable earnings. Premiums are unchanged for 2007.

The WSIB offers several programs that financially reward businesses for maintaining good health and safety records, and penalize them in the opposite case. For example, the New Experimental Experience Rating Program (NEER) applies to all firms outside the construction industry paying more than $25,000 in premiums. The cost of a company's claims is compared to the average for its rate group. If claims costs are lower than would be expected for a company of the same type and size, the firm receives a premium rebate; if higher, a surcharge.

Filing a Claim with the WSIB

An eligible worker may file a claim with the WSIB if he or she:

- was injured in an accident at work;
- developed medical problems caused by the type of work he or she does; or
- developed a disease or medical problems caused by exposure at work (to noise, chemicals, etc).

Claims must be filed no later than six months from the date of the accident, or from the date the worker realizes he/she is suffering from an occupational disease.

When the WSIB considers a claim, it has before it information supplied by the employer, the worker, treating health care practitioner, and the WSIB investigator's report (if a formal WSIB investigation took place). In arriving at a decision, the Board must determine whether the claim is work-related.

Benefits and Services

Injured workers may qualify for one or more of the following benefits and services:

- Wages and employment benefits on day of injury.
- Loss of Earnings (LOE) benefits – the WSIB pays the injured worker 85% of his or her net earnings loss (based on an annual wage ceiling: 175% of the average industrial wage, or $71,800 in 2007) commencing the day after the injury, until the worker is no longer impaired or is deemed to no longer be suffering a wage loss. A worker can receive LOE benefits until the age of 65.
- Non-Economic Loss (NEL) award – a NEL award is intended to compensate the injured worker for losses other than wages, such as pain and suffering.
- Loss of Retirement Income (LRI) benefits – if the worker is under 64 at the time of injury and receives LOE benefits for more than 12 consecutive months, he or she is entitled to a retirement benefit upon reaching 65.
- Health Care – the WSIB will pay for the health care that is necessary and appropriate as a result of the worker's injury.
- Survivor Benefits – for the survivors of those who die as a result of workplace illness or injury.

- Occupational Disease and Survivors Benefits Program – provides specialized services to workers, dependents, and employers affected by serious occupational diseases, such as cancer, asthma, asbestosis and silicosis.
- Benefits for Severely Injured Workers – provides a support team including a claim adjudicator and health professionals for workers who receive a permanent (or likely permanent) impairment leading to a 60% or more NEL benefit and/or a 100% personal disability (pre-1990 system) benefit.

Appeals

Workers and employers who disagree with a WSIB decision must first appeal to the Board itself. If either party is still unsatisfied, WSIB decisions can be appealed to the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (WSIAT). An appeal must be filed within six months of the WSIB's final decision.

Workplace Health and Safety

The mandate of the WSIB includes promoting the prevention of work-related injuries and diseases. The WSIB oversees Ontario's system of workplace safety education and training. As noted, the Board provides incentives that reward companies with good health and safety records and penalize those with poor records. The Board also funds and supports various events and prevention activities, such as the Day of Mourning (for workers who have suffered workplace injury, illness or death); the North American Occupational Safety and Health (NAOSH) Week; and a monument to those who have suffered death or injury due to their work. Recently, the Board has focussed on promoting the safety of young workers through its Young Worker Awareness Program. Finally, the Board funds a variety of research projects investigating measures to improve workplace safety and prevent injury and disease.

Early and Safe Return to Work and Labour Market Re-Entry Programs

The WSIB is also mandated to facilitate the return to work of employees with injuries or illnesses. The worker and his or her employer must co-operate in facilitating the worker's return to his or her job, or to some other suitable job with the same employer. "Suitable" work is safe, restores pre-injury earnings as closely as possible, and is permitted by the employee's skills and abilities.

If it is impossible for an employee to return to the same employer, the Board will assess whether the injured worker should enter into a Labour Market Re-entry (LMR) program. This program includes an assessment of the worker's abilities, and may entail a plan that will help prepare him or her to return to the workforce. LMR service providers, under contract with the WSIB, provide vocational rehabilitation services designed to help workers develop their job skills or obtain new ones for returning to suitable work. A WSIB adjudicator evaluates the plan prepared by the service provider before it is approved. The worker continues to receive benefits, but must participate in the approved plan.

Operational Overview

Unfunded Liability

The Board maintains an Insurance Fund to pay for benefits to injured workers covered under Schedule 1. As the Fund is insufficient to cover the life time costs of all claims registered with the WSIB, the Board has an "unfunded liability," representing the shortfall that would occur if it were required to pay off its commitments immediately. Between 1984 and 1996, the unfunded liability increased from $2.7 billion to $10.5 billion. It decreased between 1996 and 2001 to $5,657 billion, but has increased somewhat since then. It stood at $6.5 billion at the end of 2005. The WSIB intends to eliminate the unfunded liability by 2014.

Legislated Obligations

The Board must reimburse the province for all costs of administering the *Occupational Health and Safety Act*, the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal, and the Offices of the Worker and Employer Advisor. The Board also provides funding for the Institute of Work and the Health and Safety Workplace Associations, clinics, and training centres.

The table on the next page provides a ten-year summary of key statistics for the WSIB.

TEN YEAR SUMMARY OF THE STATEMENT OF OPERATIONS & UNFUNDED LIABILITY

($ millions)	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
Revenues										
Premiums for current year	$2,256	$2,124	$2,068	$1,997	$ 1,866	$1,760	$1,707	$ 1,722	$1,886	$1,917
Investments	819	470	456	246	765	1,128	1,042	982	839	699
Other income	3	49	-	-	-	-	-	-	-	-
	3,078	**2,643**	**2,524**	**2,243**	**2,631**	**2,888**	**2,749**	**2,704**	**2,725**	**2,616**
Expenses										
Benefit costs paid	3,197	3,101	2,996	2,883	2,755	2,558	2,195	2,255	2,244	2,368
Net increase/(decrease) in benefit liabilities	840	950	495	692	270	125	135	(85)	(1,740)	50
Loss of Retirement Income Fund	66	60	56	52	50	46	44	44	43	40
	4,103	**4,111**	**3,547**	**3,627**	**3,075**	**2,729**	**2,374**	**2,214**	**547**	**2,458**
Administrative and other expenses	203	204	210	240	236	247	387	336	341	321
Legislated obligations	200	188	172	160	162	156	145	125	117	98
	4,506	**4,503**	**3,929**	**4,027**	**3,473**	**3,132**	**2,906**	**2,675**	**1,005**	**2,877**
Excess/(Deficiency) of revenues over expenses from current operations	**(1,428)**	**(1,860)**	**(1,405)**	**(1,784)**	**(842)**	**(244)**	**(157)**	**29**	**1.720**	**(261)**
Premiums for unfunded liability	934	1,017	861	902	860	971	1,061	930	683	693
Transfer of Electrical Utilities from Schedule 2	-	-	-	(52)	-	-	-	-	-	-
Excess (deficiency) of revenues over expenses	**(494)**	**(843)**	**(544)**	**(934)**	**18**	**727**	**904**	**959**	**2,403**	**432**
Unfunded liability, beginning of year	(6,420)	(7,135)	(6,591)	(5,657)	(5,675)	(6,402)	(7,098)	(8,057)	(10,460)	(10,892)
Effect of change in accounting policy	0	1,088	-	-	-	-	(208)	-	-	-
Other comprehensive income	404	470	-	-	-	-	-	-	-	-
Excess of expenses over revenues	(494)	(843)	(544)	(934)	18	727	904	959	2,403	432
Unfunded liability, end of year	**$(6,510)**	**$(6,420)**	**$(7,135)**	**$(6,591)**	**$(5,657)**	**$(5,675)**	**$(6,402)**	**$(7,098)**	**$(8,057)**	**$(10,460)**

Other Statistics

	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
Schedule 1										
Average premium rate (per $100 of payroll)	$2.19	$2.19	$2.19	$2.13	$2.13	$2.29	$2.42	$2.59	$2.85	$3.00
Total insured payroll ($ Millions)	135,865	130,398	125,638	120,252	113,727	109,237	101,654	96,205	91,497	86,844
Schedule 1 & 2										
Number of new claims by registration year	352,996	352,474	354,926	361,179	371,067	379,079	364,069	342,687	341,178	345,606
Number of WSIB employees at December 31	4,363	4,411	4,276	4,390	4,513	4,466	4,260	4,057	3,966	4,373

Source: WSIB *Annual Report*, 2005

Structure and Organization of the Board

The WSIB is composed of a president, a chair, and between three and seven members representative of workers, employers, and such others as are considered appropriate. The Lieutenant Governor in Council (the cabinet) makes all appointments, but consults with the chair and members before appointing the president. The Act sets no limitation on how long individuals may serve.

The Board is mandated to meet, at minimum, every two months. The Board met 8 times in 2006 and 10 times in 2005. Five committees have also been established by the Board: audit and finance, governance and policy, health and safety, human resources and compensation, and investment. These committees met between 4 and 6 times per year in 2005 and 2006.

The following table, provided by the WSIB, provides the name, position, date of appointment, and salary for each of the nine members.

TABLE 2: THE BOARD OF DIRECTORS

Board Member (Location)	Position	Term of Appointment	Remuneration
Mahoney, Steven W. (Mississauga)	Chair (Part-Time)	May 17, 2006 – May 16, 2009	$550 per diem
Hutcheon, Jill (Toronto)	President (and CEO)	Oct. 14, 2004 – Jan. 23, 2009	$300,000 per annum
Dillon, Patrick J. (Hamilton)	Member (Part-Time)	July 17, 1996 – July 16, 2007	$275 per diem
McGrath, Marlene M. (London)	Member (Part-Time)	Oct. 14, 2004 – Oct. 13, 2007	$275 per diem
O'Neil, James (Pickering)	Member (Part-Time)	Oct. 14, 2004 – Oct. 13, 2007	$275 per diem
Stoyka Henderson, Loretta J. (Windsor)	Member (Part-Time)	Oct. 14, 2004 – Oct. 13, 2007	$275 per diem
Deane, John Kenneth (Toronto)	Member (Part-Time)	May 18, 2005 – May 17, 2008	$275 per diem
Archambault, Mike (Uxbridge)	Member (Part-Time)	Nov. 1, 2006 – Oct. 31, 2009	$275 per diem
Barnett, Lawrence (Rockwood)	Member (Part-Time)	Jan. 15, 2007 – Jan. 14, 2010	$275 per diem

DISCUSSION AND RECOMMENDATIONS

WSIB Opening Remarks

WSIB Chair Steve Mahoney began his opening remarks to the Committee by highlighting statistics concerning the size and scope of the Board:

- 4,283 employees work in Toronto and in 14 regional offices;
- more than 200,000 employers receive WSIB services of one kind or another;

- more than 350,000 claims are managed and more than 1 million decisions made annually;
- more than $3 billion was disbursed in claim payments in 2005; and
- benefits were provided (in 2006) to over 550,000 injured and ill workers, surviving spouses and children (almost 5% of the Ontario population).[1]

Created in 1915, the Board has grown to become (or be regarded as) the third-largest insurance company in Canada, providing no fault protection to employers from litigation for accidents and illness in the workplace. In 1998, the Board received an additional mandate: to promote health and safety in workplaces and to prevent and reduce the occurrence of workplace injuries and occupational diseases.[2] To fulfill this purpose, the Board provides access to training programs, products and services, including publications, industry-specific educational material, and web sites presenting information on health and safety awareness.

The Chair acknowledged that "WSIB has had its share of difficulties in the past," but suggested that these problems are indeed "in the past."[3] In 2004, at the direction of the provincial Auditor, the Province retained the firm of Grant Thornton to carry out a complete financial audit of the Board. The resulting report contained 64 recommendations; according to Mr. Mahoney, the Board "developed a comprehensive and strategic response approach ... to address each [one]." As a result, "we have moved forward, embedding sound management practices and financial controls, keeping in mind our fiduciary responsibilities."[4] A follow-up audit conducted by Deloitte in 2006 confirmed that all of the audit recommendations had been addressed and that "significant managerial improvements ... had occurred as a result of those audits."[5]

The Chair shared with the Committee some of the highlights of the WSIB's record during the nine months since his appointment last May.

Fiscal Management

- no premium rate increases for 2007, while maintaining the quality of injured workers' benefits and services

---

[1] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 27 February 2007, A-473.
[2] *Workplace Safety and Insurance Act, 1997*, s. 1.
[3] The Board was reviewed by the Committee in 1994.
[4] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 27 February 2007, A-473.
[5] Ibid., *Hansard*, 1 March 2007, A-556.

- continued management of the Board's unfunded liability with a view to its elimination by 2014

In response to later questions from the Committee, Mr. Mahoney revealed that the WSIB has had great success in managing its investments, earning a rate of return of 16.2% in 2006. This success has allowed the company to reduce the unfunded liability considerably. However, despite the WSIB's progress in reducing lost-time injuries, claims persistency (the seriousness of claims affecting the amount of time individuals are in receipt of benefits) and rising health care costs have affected the organization's financial position.

Accident Prevention Campaign

- launched in October 2006 a program designed to create a health and safety culture in Ontario workplaces, organized around the theme "there really are no accidents" and accomplished with an advertising budget that represents 0.12 % of total revenue
- survey results show that almost two-thirds of employers and workers strongly agree that the advertisements have caught their attention

In response to questions from the Committee, Mr. Mahoney discussed other WSIB safety initiatives. Over 225 CEOs have signed a charter committing to make their workplaces safer. In 2007, the WSIB will launch a community charter that will involve municipal governments agreeing to promote health and safety. Mr. Mahoney is recommending that every municipal council assign one of its councillors to sit on its government's health and safety committee.

The WSIB is also designing campaigns specifically geared to young workers. Advertisements will appear in forms of media frequented by younger individuals. A children's book devoted to the issue of workplace safety is in development. Mr Mahoney stated that it was his opinion that workplace safety should be part of the curriculum in Ontario schools.

Service Delivery

- "best practices" improvements made in return to work programs, the use of medical evidence in adjudicating claims, and maintenance treatments
- the deadline for appeals extended from six months to one year
- an award-winning worker sensitivity training course helps front-line staff enhance their ability to understand each worker's unique perspective

- interpretation and translation services available in more than 60 languages, as well as audio and Braille formats
- from 1999 to 2005, customer satisfaction levels have increased for employers from 65% to 79%, and for workers from 59 to 69%.

Benefits Policy Improvements

- clothing allowance for injured workers increased by 10%
- cap on burial expenses removed
- monthly benefits coverage for dependent children increased from 25 to 35 years
- changes made to the calculation of benefits for workers and survivors who also receive CPP benefits
- $6.5 million in funding provided for Occupational Health Clinics for Ontario Workers

Research and Outreach

- invested $2.4 million in research grants in 2006 for research into improving the care and treatment received by injured workers
- celebrated the opening of CREIDO (Centre of Research Expertise in Improved Disability Outcomes), the third centre of excellence to be funded by WSIB, where new treatment and rehab options will be developed that will improve an injured worker's ability to return safely to work
- provided funding of approximately $86 million annually for 14 health and safety associations (HSAs)

The Chair described his own role as being "a custodian of the present who must ensure proper stewardship now and for the future." This means helping employers reduce accident frequency and duration and ensuring that every worker receives the benefits to which he or she is entitled.[6]

Members also asked questions related to the following issues, some of which were discussed only briefly and others of which are discussed in greater detail elsewhere in this document:

- length of time to process claims related to occupational disease;
- WSIB funding for external programs;

[6] Ibid., A-475.

- retirement of the unfunded liability;
- indexation of benefits;
- the extent to which other aspects of Canada's social welfare system may be subsidizing gaps in WSIB benefits;
- potential lack of awareness of the existence of the Office of the Employer Adviser;
- extent of employer compliance with the statutory requirement to have employers certified in health and safety and to maintain joint health and safety committees;
- potential shortcomings in the Labour Market Re-Entry Program; and
- backlogs to see medical specialists and to receive reimbursements for travel for medical purposes.

STAKEHOLDERS

Ontario Federation of Labour

The Ontario Federation of Labour (OFL) is the provincial labour federation, representing 700,000 Ontario workers in more than 1,500 local unions. The OFL provides its affiliated labour councils and local unions with services in the fields of communications, education, research, legislative and political action, human rights, health and safety, workers' compensation and basic education skills. The OFL regularly makes presentations and submissions to the provincial government. Mr. Samuelson informed the Committee that the approximately 10% of the OFL's budget comes from the WSIB, the money from which is used to train union activists to help workers access the WSIB system.

Mr. Samuelson brought several areas of concern to the Committee's attention.

Experience Rating

Mr. Samuelson argued that the WSIB's experience rating system is not functioning properly.[7] He alleged that the system encourages employers to discourage the reporting of workplace injuries so that companies receive rebates on their WSIB premiums.

In response to questions from the Committee, Mr. Samuelson indicated that he is aware of many personal stories indicating that workers are

[7] The Glossary of this document provides a brief summary of the WSIB's experience rating programs.

discouraged from reporting accidents. He maintained that a better experience rating program would provide credit to employers who had effective and co-operative return-to-work programs in place. He also asked whether the experience rating program investigated whether companies receiving rebates had certified workers and health and safety committees (see discussion in next section). He suggested that the system may be rewarding employers who have bad health and safety practices.

Health and Safety Committees

Mr. Samuelson criticized the WSIB's operation of its certification program and the functioning of workplace health and safety committees.[8] He expressed scepticism at the WSIB's statement that it does not know how many of the province's workplaces were currently fulfilling their legal obligation to have employees certified in health and safety in each workplace.[9] Mr. Samuelson stated,

> I wouldn't be surprised if somewhere between 30% and 50% of workplaces in this province don't actually have a functioning health and safety committee with certified workers.[10]

He recommended that the WSIB immediately implement a process that would ensure that every workplace in the province has a certified employee and a health and safety committee.

Cost-of-Living Increases

Mr. Samuelson informed the Committee that injured workers are extremely troubled by the small cost-of-living increases in benefit payments. He indicated that in the last 10 years, an injured worker "has lost 26% of his income because of inflation."[11] Mr. Samuelson recommended that the WSIB be forced to develop strategies to implement full indexing of benefits.

In response to questions from the Committee, the WSIB indicated that it would cost $2.3 billion to implement full indexation of benefits. The money would be added to the unfunded liability.

---

[8] The Glossary of this document provides a brief summary of statutory Joint Health and Safety Committee requirements.

[9] See Mr. Mahoney's comments at Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 26 February 2007, A-488.

[10] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 26 February 2007, A-492.

[11] Ibid.

Workforce Coverage

Mr. Samuelson informed the Committee that many of the province's workers are not insured by the WSIB because statutory provisions dating to 1915 exclude many of Ontario's current forms of employment. He indicated that a recent WSIB report had approved the expansion of coverage to most of the province's employees.

Prevention of Injuries

Mr. Samuelson disapproved of the WSIB's recent advertising campaigns promoting workplace safety. He argued that the most effective way to promote safety is to ensure that the government enforces the existing workplace safety laws.

Early and Safe Return to Work

In response to questions from the Committee, Mr. Samuelson indicated that his organization supports the WSIB's Early and Safe Return to Work program. However, Mr. Samuelson argued that these programs need oversight, and proposed that certified, educated people would best fulfill this function.

Ontario Federation of Labour Recommendations

The OFL recommended that the WSIB modify the Experience Rating Program to ensure that it is not being abused, by rewarding businesses on overall safety practices as opposed to reported accidents. The WSIB should also ensure that every workplace has an employee certified in health and safety and a functioning Joint Health and Safety Committee. Certified individuals should provide oversight to the Early and Safe Return to Work Program. Furthermore, WSIB benefits should be fully indexed and coverage expanded to include most of the province's employees. The OFL also recommended that the province enforce its existing workplace health and safety laws as the best means of accident/illness prevention.

Canadian Manufacturers and Exporters, Ontario Division

Canadian Manufacturers and Exporters (CME), Ontario Division, represents the manufacturing and exporting sector in Ontario. Member companies account for more than 75% of total manufacturing output and 90% of exports in the province. Most of its members are small and medium sized manufacturers. CME has participated in many government committees, task forces, and royal commissions pertaining to the issue of workplace safety and insurance.

CME emphasized the loss of jobs in Ontario's manufacturing sector and brought the following issues of concern to the attention of the Committee.

Communications between the WSIB and Employers

Mr. Howcroft informed the Committee that they were pleased with the performance of WSIB Chair, Steve Mahoney. Since Mr. Mahoney's appointment, CME has experienced improved access to the senior levels of WSIB management. However, Mr. Howcroft indicated that CME still had difficulty ensuring that its message is communicated to lower levels of the WSIB. In particular,

> Members continue to list lack of communication from the board regarding the adjudication and management of their lost-time claims as their number one service delivery issue. Whether it's finding out the status of a new claim and why it would have been allowed or learning about labour market re-entry programs which their workers have been approved for without their knowledge or input, it's of great concern.[12]

Mr. Howcroft declared that CME members have the right to know about any and all decisions made regarding claims, and recommended that the WSIB implement service delivery expectations.

Mr. Howland also stated that CME was disappointed that several recent policy initiatives, program changes, and pilot projects had been introduced without consultation with employer groups. He indicated that the WSIB formerly had an advisory group composed of employer associations and worker representatives, but it had not met in over three years.

Estimating Costs of WSIB Programs

CME argues that the WSIB has an obligation to cost out all new initiatives so that the financial impact of potential changes can be measured. CME reminded Committee members that section 1 of the *Workplace Safety Insurance Act, 1997* states that the purpose of the Act is to "accomplish the following [mandate] in a financially responsible and accountable manner...." Furthermore, section 161(2) obligates the board to "evaluate the consequences of any proposed changes in benefits, services, programs and policies to ensure that the purposes of this Act are achieved."

---

[12] Ibid., A-495.

Mr. Howcroft indicated that the recent consultations on the Early and Safe Return to Work program were an example of this failure, as CME has been asking for a costing of the proposed policy for approximately two years.

Experience Rating and Safety Groups

CME expressed its continued support for the WSIB's experience rating and safety group[13] programs at the WSIB. However, Mr. Howcroft expressed disappointment that the WSIB has not consulted with its experience rating working group in three years. The experience rating program has experienced financial erosion in recent years and it is thus having a reduced impact on improving health and safety.

Technology and Data Collection

CME would like the WSIB to make better use of technology. The WSIB still relies heavily on regular mail and faxes to communicate with employers.

CME also suggested that the WSIB should provide better data collection and analysis services. Information that CME believes should be collected is not collected; for example, the Early and Safe Return to Work program maintains an inadequate data base. In response to questions from Members, Ms. Marchese stated that CME would like the WSIB to ask employers about the kinds of data they would like collected and analyzed.

Named Insured System

CME supports the implementation of a named insured system, to ensure that all employers who are required to contribute to the workplace compensation system do so and that workers who are not covered do not receive benefits. The implementation of such a system would be one way of tackling revenue leakage at the WSIB. In response to questions from the Committee, Mr. Howcroft stated that under the present system, employers pay premiums based on their payroll, without an actual list indicating the names of covered employees.

In response to questions from the Committee, CME expressed its support for the expansion of WSIB coverage to other sectors of Ontario's workforce, but not necessarily all of the presently uninsured sectors.

---

[13] The Safety Groups program provides businesses with a network of firms sharing the goal of reducing injuries and illnesses. Safety Group members pool resources, share best practices and help each other develop and manage effective health and safety programs. A group can receive a rebate on its premiums based on the entire group's success in implementing its selected safety elements.

Cost-of-Living Increases

In response to questions from the Committee, CME indicated that, in most cases, it believes that the current system provides a fair level of benefits for employees. In the past, employees were being given more money to remain out of work.

Canadian Manufacturers and Exporters Recommendations

CME recommended that the WSIB ensure that communications between its upper management and CME are transmitted to lower levels of the WSIB. Furthermore, the experience rating working group and advisory group that formerly updated employers on WSIB initiatives should be re-established, and employers advised as to how they can participate. The WSIB should also provide cost estimates for proposed program changes, implement a named insured system, make greater use of electronic communication, and provide better data collection and analysis services. Lastly, the WSIB should expand coverage to some, but not all, of Ontario's presently uninsured employers and maintain the current level of benefits.

Canadian Federation of Independent Business

The Canadian Federation of Independent Business (CFIB), Ontario division, is a non-profit, non-partisan organization representing 42,000 small and medium-sized enterprises in the province. The CFIB appears regularly before government committees and is a frequent contributor of WSIB policy recommendations. The CFIB brought the following areas of concern to the Committee's attention.

Employer Satisfaction

Ms. Andrew informed the Committee that more than half of surveyed CFIB members revealed that they did not believe that they received value for money for their WSIB premiums. Furthermore, 60% of respondents to a study on the impact of regulation on businesses indicated that the workers' compensation system was a burden. The CFIB also indicated that member support for the principle of collective no-fault compensation in exchange for immunity from negligence lawsuits has garnered lower and lower support over the years.

In response to questions from the Committee earlier in the day, Mr. Mahoney stressed that small businesses are provided with one-on-one assistance to aid in the completion of WSIB forms. Mr. Mahoney also stated that the WSIB has met with Minister Takhar to discuss the needs of small businesses.

WSIB Audits

Mr. Chera referred to the follow-up to the 2004 audit of the WSIB, noting that marked improvements had supposedly been shown by the agency. However, he expressed concern that the follow-up audit was not available on the Ministry's website.[14]

Experience Rating

Ms. Chera informed the Committee that CFIB members are "somewhat happy" with the experience rating programs.[15] (The CFIB's written submission indicates that between 69% and 77% of surveyed CFIB employers indicated that the WSIB's various experience rating programs were either somewhat or very effective.)[16] Mr. Chera stated that the programs acknowledge that employers have done a good job reducing lost-time injury rates. However, CFIB members are concerned that the WSIB is using the successful track record of employers to justify altering the programs and reducing their benefits.

Named Insured System

The CFIB has long advocated the implementation of a named insured system to counter the impact of fraud and the underground economy. Instead, the WSIB and successive governments have tried "to get their hands on more revenues from independent operators, owners, officers and directors of companies."[17] Approximately 75% of CFIB members also think that businesses should be allowed to obtain private insurance for their employees.

The WSIB's Management of Costs

Employers contend that the WSIB does not manage costs appropriately. For example, in 1999, the WSIB implemented a new health care model. Employers, including the CFIB, have requested that the WSIB provide an analysis demonstrating the cost impact of the new program. The WSIB has not complied. The CFIB also noted that 162 employees at the WSIB made over $100,000 in 2005, while there was a $612 million deficit in the pension and medical benefits plan. Bill 99 (the *Workers' Compensation Reform Act, 1997*) has also resulted in unforeseen costs that the WSIB should remediate. CFIB members rate fiscal prudence and accountability as a top concern.

---

[14] The executive summary of the 2006 follow-up is located at http://www.labour.gov.on.ca/english/about/pdf/followup_rpt.pdf, accessed 19 March 2007.
[15] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 26 February 2007, A-500.
[16] Canadian Federation of Independent Business, "Rating the WSIB & the 'Next Big Breakthrough' in Workplace Safety," 27 February 2007, p. 4.
[17] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 26 February 2007, A-501.

Unfunded Liability

The CFIB expressed disappointment that the WSIB would consider altering the scheduled date for the retirement of its unfunded liability (2014) if costs could not be contained. Employers supported the retirement of the unfunded liability by agreeing to substantial premium increases. The CFIB asked what the WSIB had done with the most recent 3% premium increase.

In response to earlier questions from the Committee, Mr. Mahoney indicated that one-third of current premiums are used to pay down the unfunded liability. Mr. Mahoney reiterated that the WSIB is committed to retiring the unfunded liability by 2014, but not at absolutely any cost. Serious events such as the SARS crisis can have a major impact on the economy, and the WSIB needs to retain flexibility in the face of such potentialities.

Occupational Disease

The majority (77%) of surveyed CFIB members indicate that "ordinary diseases of life" [which in some definitions can include cancer] should be excluded from eligibility for workers' compensation claims.[18] The CFIB has proposed that the provincial government provide compensation to individuals contracting diseases through their place of work.

Funding of Outside Agencies

The CFIB informed the Committee that its members did not support the use of WSIB money to fund outside agencies such as the province's safety associations and the Industrial Accident Prevention Association. Money collected for WSIB premiums should be used for the WSIB's own purposes.

Prevention

The CFIB informed the Committee that businesses with five or fewer employees are expected to have an injury frequency of one lost-time incident every 10 years. If small firms were to reduce the frequency of accidents to one every 20 years, the feedback cycle would be too long for these businesses to understand the impact of any changes they might have made to their safety practices. Regardless, the CFIB argues that small firms need job specific information about safety conditions rather than general safety information. Any new programs would have to have a demonstrated track record.

---

[18] Ibid.

Ms. Andrew also indicated that the benefit of WSIB prevention programs should be scientifically demonstrated. She argued, "I don't think anyone has actually proven that having a company policy and program actually improves the safety performance of small firms."[19] Similarly, the CFIB was sceptical about the benefits of the WSIB's advertising campaigns and punitive approaches such as the High Risk initiative or the Workwell program. Programs that penalize infractions of the province's legislation punish firms without providing them with necessary assistance. The province's inspection teams can only visit a fraction of the province's businesses every year. The CFIB argued that the province cannot enforce its health and safety regulations "even-handedly," because only a few of the province's many businesses are inspected each year. Those firms that are visited are "winning the lottery for losers" and are unfairly scapegoated.[20]

In response to questions from the Committee, the CFIB stated that job-specific information would be preferable to health and safety committees and punitive programs.

Early and Safe Return to Work Program

In the package of information presented to the Committee, the CFIB included a submission to the WSIB consultation process regarding potential changes to the Early and Safe Return to Work (ESRTW) program. In that submission, the CFIB argued that the reemployment provisions in the *Workplace Safety and Insurance Act, 1997* do not apply to businesses employing fewer than 20 people. The CFIB requested that any obligations created by new policies in the ESRTW program be reasonable, workable, and reflect the realities faced by small business owners.[21]

Canadian Federation of Independent Business Recommendations

The CFIB recommended that the WSIB adopt a multi-year plan to reduce average premium rates starting in 2007-2008. The WSIB should also make public its plan to retire the unfunded liability by 2014 without increasing premium rates (extending the date slightly as a final option), correct costly, unintended flaws within existing legislation (Bill 99), and continue to avoid policy changes that would increase premiums or the unfunded liability. Furthermore, the WSIB should address cheating in the system by implementing a named insured system. Finally, the WSIB should acknowledge small business needs in the Early and Safe Return to Work program by working with small business organizations, make compliance

---

[19] Ibid., A-502.
[20] Ibid., A-503.
[21] Canadian Federation of Independent Business, "Proposed Policies Regarding Early and Safe Return to Work," Submission to the Workplace Safety and Insurance Board, 26 January 2006.

assistance to small and medium-sized enterprises the centerpiece of prevention activities, and undertake a comprehensive review of the health and safety system to better serve small and medium-sized enterprises.

Industrial Accident Prevention Association

The Industrial Accident Prevention Association (IAPA) is a non-profit organization founded in 1917, and describing itself today as "Canada's leading workplace health and safety organization."[22] It is a World Health Organization Collaborating Centre in occupational health, and an International Labour Organization – CIS Collaborating Centre.[23] Originally created by the Canadian Manufacturers' Association, it is also one of 14 sector-specific Health and Safety Associations (HSAs) funded by the WSIB, representing 50,000 employers and 1.5 million employees in Ontario. Two senior member of the WSIB sit on the Board of the IAPA.

Working in concert with the Ministry of Labour and the WSIB to prevent workplace accidents, HSAs such as the IAPA:

- develop and implement educational and training programs;
- assist firms to implement health and safety management systems;
- identify and communicate best practices and standards;
- provide solutions-based consulting of workplace systems; and
- promote health, safety, and wellness and psychosocial awareness.[24]

Ms. Maureen Shaw, President of the IAPA, told the Committee of her organization's work with the Ministry of Labour and the WSIB on the Last Chance/High Risk initiative that targets the worst performers in workplace safety in the province. IAPA also supports the safety group program, which it describes as "one of the most enlightened programs that the WSIB has supported and assisted us in putting in place."[25]

Noting that it has been 10 years since the current Act was created, Ms. Shaw spoke about the need for "clarity about roles and responsibilities" with a goal of "eliminating confusion and duplication and of improving the

---

[22] Industrial Accident Prevention Association, *2005 Annual Review*, pdf document available at http://www.iapa.ca/about_iapa/about_review.asp, accessed 6 March 2007.

[23] CIS is an abbreviation for "Centre International d'Informations de Sécurité et de Santé au Travail" which means "International Occupational Safety and Health Information Centre" in English.

[24] Ontario Ministry of Labour and IAPA, "Thinking Differently About Health and Safety: Successful Partnerships that Make a Difference," Paper delivered at the International Conference on Partnerships in OS&H Inspection (Beijing, China), April 2006, pp. 3-4.

[25] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 26 February 2007, A-505.

relationships within the system."[26] While the IAPA endorses the WSIB's recent social marketing campaign (discussed above), it believes that involvement of the HSAs from the outset could have made the initiative even more effective. Improved communication is a related concern, in the strategic sense that HSAs need to be advised in advance about new initiatives, and in the tactical sense of ensuring that the WSIB has a very clear understanding of what the IAPA does.[27]

Ms. Shaw suggested that the WSIB's oversight process (vis-à-vis the designated entities it funds) needs streamlining; the system of performance-oriented standards established in 1997 regarding governance, objectives and functions is complex and consumes resources better used elsewhere. When it has had a successful year, the IAPA would like to be able to retain any year-end surplus for re-investment in future projects, rather than having it clawed back by the WSIB [see "Note on IAPA Finances" at the end of this section]. The Association also requires a funding formula to provide a level of stability to its planning. Ms. Shaw also suggested that when WSIB introduces new initiatives mid-year, such as the early and safe return to work program, it should provide start-up funding to enable its partners to participate.

The IAPA relies on the WSIB to provide information about claims and decisions concerning its members, and in some cases about who IAPA members are and where they are located. The quality of that data, the Committee was told, needs to be improved. Similarly, the WSIB needs to take a lead role on "broader environmental scanning that will help us to adapt to the new realities that are taking place in the province and in the country."[28]

Ms. Shaw spoke about the continued need to create and support initiatives that apply a systems perspective. For example, she noted how Last Chance firms can graduate into safety groups, which may then be graduated into the accreditation program.

Questioned about the extent to which IAPA's member firms have operating joint health and safety committees with certified worker representatives serving on them, Ms. Shaw indicated that IAPA delivers three certification training programs. This, she noted, is the biggest program that IAPA delivers, with about 20,000 individuals receiving certification annually.

---

[26] Ibid., A-506.
[27] Ibid.
[28] Ibid., A-507.

Note on IAPA Finances

In the *2005 Annual Review*, IAPA's statement of revenues (and of excess of revenue over expenses) was as follows:

	2005	2004
Approved original funding allocation [from WSIB]	**$20,014,812**	$20,023,691
Recoveries	**10,644,709**	9,567,971
Interest	**254,896**	180,989
	30,914,417	29,772,651
Less expenditures for the year	**30,318,194**	29,470,953
Excess of revenue over expenses	**$ 596,223**	$ 301,698

IAPA *2005 Annual Review*, p. 23.

The explanatory note accompanying this table was as follows:

> In accordance with WSIB's "Designated Entity Surplus Recovery Policy" dated March 23, 2001, IAPA is allowed to maintain an unrestricted fund balance based on 6% of WSIB funding. The unrestricted fund balance at year-end of $569,317 (2004 - $357,138) meets the above requirement.[29]

The entry "Recoveries" consists of revenues received from certification courses ($3.2 million), courses and seminars ($3.1 million), consulting fees under IAPA's Synergration program ($0.8 million), meetings ($2.6 million), and safety literature and information services ($1.0 million).[30]

Industrial Accident Prevention Association Recommendations

The IAPA recommended review and clarification of the respective roles of the Board's prevention division and of designated providers of education and training, and the development and funding of system-wide initiatives that apply the strengths of each partner (the Board and HSAs) to common initiatives. Complementary recommendations included better communications between the partners, updated WSIB oversight processes, broader environmental scanning by the Board, and improved quality in the data supplied by the Board to the HSAs.

---

[29] IAPA, *2005 Annual Review*, p. 23.
[30] Ibid., p. 24.

Mr. Les Liversidge

Mr. Liversidge has been active in the workplace safety and insurance sector for over 33 years in a number of capacities, including a period of employment with the Board and working as an independent consultant. Currently, he is a lawyer with a practice focused on workplace safety and insurance matters. In Mr. Liversidge's opinion, today's Board is infinitely superior to the Board of 30 years ago, but "many of the lessons of the past still remain unlearned." In particular, he highlighted the "continuing phenomenon of a Board that still does not always listen well to emerging criticisms and which does not always resolve budding problems."[31]

The Committee was told that under the current Chair, the Board is in excellent hands, but also, that the influence of the Chair is a sign of the administrative weakness of the Board, particularly in its implementation of employer tax policy, which impacts smaller businesses the most:

> While the process of setting employer tax rates is generally fair, how tax classifications are applied to individual cases often is not. ... Simplicity is simply not possible. Common sense and reasonable application, though, is essential. Often, it is elusive.[32]

Mr. Liversidge suggested that the Board treats its mistakes as unfortunate but isolated missteps when they are reflective of a more systemic problem: "when dealing with the day-to-day taxation of smaller business, the Board sometimes is a bit of a bully."[33] He recommended an operational review of the WSIB's audit department, and closer attention of senior Board officials to issues brought to their attention.

Recently, the Board has partnered with the Canada Revenue Agency (CRA) to identify employers not paying their premiums and to take action to enforce compliance. Mr. Liversidge expressed two concerns:

- By abandoning the voluntary registration program, the Board now provides equal treatment to delinquent "employers that voluntarily come forward and [to] those that wait to be found out."[34]
- While the CRA withholds collection while a taxpayer is appealing a ruling, the Board collects payment up front, leaving the possibility that an unfair and incorrect WSIB tax ruling, "even if later found to

---

[31] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 27 February 2007, A-508.
[32] Ibid., A-509.
[33] Ibid.
[34] Ibid.

be unjust and incorrect," could well force an Ontario business to the brink of insolvency."[35]

The witness also raised concern about the process of reform of the Board: "Change is massive or non-existent; it's feast or famine." Instead, Mr. Liversidge proposed a routine five-year external review reporting directly to the Ontario Legislature.[36]

In response to questioning, Mr. Liversidge expressed his support for the WSIB's experience rating program. In his view, the problem is not that the program is abused, but that it is underutilized, largely because it is not well understood by business, "and the reason it's not that well understood is that the Board has not explained it all that well."[37]

Asked about the proportion of workplaces that have functioning health and safety committees with certified workers on them, Mr. Liversidge suggested that small businesses – "where, more likely than not, with a less official, less doctrinated approach you get the same thing done" – would be more likely not to have such committees.

Mr. Les Liversidge's Recommendations

Mr. Liversidge recommended that WSIB directors be required to conduct a high-level review of the Board's business operations, particularly its audit and collection functions, and to engage more directly in issues brought to their attention. He also called for restoration of the voluntary registration program and suspension of collection activity while an assessment is under active appeal.

Industrial Accident Victims' Group of Ontario

The Industrial Accident Victims' Group of Ontario (IAVGO) is a community legal aid clinic funded by Legal Aid Ontario since 1975 and serving the injured worker community in Ontario.[38] IAVGO representative David Wilken told the Committee that the lack of funding and understaffing of the Office of the Worker Advisor and lack of funding for legal clinics and legal aid certificates has led to the existence of a "whole class of predatory consultants who prey on injured workers who've been denied their benefits and can't find reasonably priced or competent representation."[39]

---

[35] Ibid., A-510.
[36] Ibid.
[37] Ibid., A-511.
[38] Industrial Accident Victims' Group of Ontario, web site at http://www.iavgo.org/, accessed 9 March 2007.
[39] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 27 February 2007, A-513.

Mr. Wilken brought four areas of concern about the WSIB to the Committee's attention.

Occupational Disease

The Occupational Disease Panel (and the preceding Industrial Disease Standards Panel) issued more than 20 reports on various diseases. Although these were forwarded to the Board, Mr. Wilken noted that action was only ever taken on a handful of them. The Panel was disbanded in 1997, and although an occupational disease advisory panel was created at the Board, it lasted only two years, and draft policies have yet to emerge from the Board.

Failure to act on this front in the decade since the Occupational Disease Panel was disbanded indicates to Mr. Wilken that "there's a systemic problem with the way this is set up." Instead, he recommended the creation of

> an independent body that's able to make strong policy recommendations that the board must respond to in a timely fashion and that also has not only an independent research capability but educational capability.[40]

Indexation of Benefits

Echoing some witnesses heard earlier in the day, Mr. Wilken expressed concern that the adoption of the so-called Friedland formula, and later of the so-called modified Friedland formula, has had the effect of de-indexing benefits for injured workers. He noted that the Supreme Court of Canada observed 30 years ago that

> to compensate someone for future loss of earnings, you have to fully take account of inflation; otherwise, you're just not compensating them for the loss.[41]

Mr. Wilken suggested that the effect on injured workers' real compensation over the past four years has been a loss of at least 25%.

Program Evaluation

Mr. Wilken suggested that with respect to at least two areas, the Board requires better research into the effects of its policies.

---

[40] Ibid., A-514.
[41] Ibid.

Deeming

The negative effect of de-indexing injured workers' benefits can be magnified by the deeming provision, which has been part of WSIB policy since 1990. Most injured workers are deemed to be employable in some way or another. Regardless of whether or not a worker returns to work, the deeming process continues – workers are deemed to be increasing their wages because of their experience.[42] Mr. Wilken suggested that after seventeen years, there is still a dearth of evidence to show how well the Board has performed with deeming.

Experience Rating

Mr. Wilken stated that over the past 10 years, more than $2 billion more has been paid out under this program than has been taken in in penalties, and yet evidence as to its effectiveness in reducing workplace injuries remains unproven. Citing a commentary piece in the January 2007 issue of the *Canadian Medical Association Journal*,[43] he suggested that a significant portion of physicians and workers when surveyed outside the workplace knew of work-related injuries that had not been reported. In this case, Mr. Wilken suggests, the evidence points to a need for a better designed and enforced set of programs:

> If you offer incentives to reduce claims costs, which is all we have in our experience rating program, and with very few controls, what you will get is some activity to increase workplace safety, some activity to hide claims, some activity to fight just claims, some activity for good return to work, and some activity towards bringing people back towards counterproductive, unprofitable phony jobs. There's research on all of this … . Without better design and appropriate controls, these programs will remain expensive boondoggles.[44]

In response to questioning, Mr. Wilken noted that experience rating only looks at claims costs. An intermediate step would be to introduce cross-checks that must be satisfied before rebate cheques would flow. One example would be requiring a workplace health and safety committee to be in place with certified worker membership.

---

[42] Ibid., A-515.

[43] Aron Thompson, "The consequences of underreporting workers' compensation claims," *CMAJ* 176 (30 January 2007): 343-344.

[44] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 27 February 2007, A-515.

Industrial Accident Victims' Group of Ontario Recommendations

The IAVGO recommended creation of an independent body, with research and educational capabilities, to make policy recommendations on occupational disease, recommendations to which the Board would be expected to respond in a timely fashion. It also called for a review of the experience rating program, and the application of better controls, such as intermediate steps between the consideration of claims costs and the issuance of rebate cheques. Indexing injured workers' benefits to inflation and evaluating the effectiveness of deeming provisions with respect to their employability were also proposed.

WSIB Response

Mr. Mahoney was pleased to have the opportunity to comment on presentations to the Committee by WSIB stakeholders. He also submitted a letter to the Committee dated March 21, 2007, in which he answered outstanding Member questions and further clarified his response to stakeholders. His remarks focused on several themes.

Financial Responsibility

Reiterating the details of the 2004 financial audit and the follow-up to it, Mr. Mahoney spoke also about "real dialogue between the Auditor General, the auditing teams and our financial people."[45] In addition to working to eliminate the Board's unfunded liability, projected to be about $6 billion at the end of the fiscal year, the Board is also:

- working on issues like persistency of claims;
- reviewing health care costs; and
- achieving administrative savings (a $30 million reduction) while improving service levels provided to clients.

Consultation

Mr. Mahoney suggested that comments made about a lack of consultation by the Board reflect a lack of understanding or awareness. The WSIB attended over 1,300 meetings with employee groups, employers and associations in 2006. He also indicated that constructive criticism helps the Board improve the services it is mandated to deliver and identify systemic weaknesses that everyone is keen to eliminate.[46] The Chair offered his commitment "to work with all of our stakeholders to achieve that common

[45] Ibid., *Hansard*, 1 March 2007, A-556.
[46] Ibid., p. 557.

goal: the complete elimination and eradication of workplace injuries, illnesses and fatalities."[47]

Occupational Disease

Occupational disease was described as the Board's biggest challenge in achieving a provincial fatality-free workplace. The Chair detailed a current focus on "expedited decision-making, strengthening support for adjudication and quality service," improved communications, and enhanced information and technology.[48] In response to suggestions that the Board has not responded to reports from the occupational disease advisory panels, Mr. Mahoney spoke about the training of 70 occupational disease staff and the implementation of an adjudication protocol based on the principles of Brock Smith's final report on occupational disease. He also said the Board will consult with stakeholders on draft policies "over the next several months."[49]

In his letter to the Committee, Mr. Mahoney responded to several claims made by the Ontario Federation of Labour (OFL) pertaining to the length of time it takes to process occupational disease claims. The OFL had commented,

> Every single day, workers who worked in the facility I worked at are dying because of exposure to chemicals in the workplace. I came from the rubber industry in Kitchener. We have literally hundreds of claims backed up at the Workers' Compensation Board.[50]

Similarly, the OFL stated,

> Look at the case of Jean and Barb: Their husband and father began fighting for his claim in 1992. He passed away almost 10 years ago. His claim has just passed the final level of appeal at the board and is ready to go on to the independent appeals tribunal. That is not as unusual a case as I think you might be led to believe by people from the board presenting earlier today. There are scores of cancer and asbestosis cases that have been discovered in the last five years alone in Sarnia alone that are still waiting to be dealt with.[51]

---

[47] Ibid.
[48] Ibid.
[49] Ibid.
[50] Ibid., A491.
[51] Ibid., A-514.

In his letter to the Committee, Mr. Mahoney replied that there have been 492 WSIB claims associated with Kitchener's rubber industry. As of March 21, 2007, there were only 17 still pending. Furthermore, Mr. Mahoney noted that only 10 of 778 claims for cancer and asbestosis linked to employment at Sarnia's Owens Corning and Holmes Foundry were still pending.

Mr. Mahoney also responded to a Member's question regarding the average length of occupational disease claims. He stated that the majority of claim decisions were made within four to six weeks. While no claims have extended beyond ten years for initial entitlement decisions, he noted that the WSIB "is committed to improving the timeliness of more complex claims."

Joint Health and Safety Committees

Responding to several conversations about joint health and safety committees that were held between Committee members and stakeholders, Mr. Mahoney shared his belief that "these committees are crucial to developing a health and safety culture in workplaces across Ontario, and critical to the success of prevention initiatives."[52] He also indicated that, as a result of the Committee's discussion of these issues, the Board's prevention chief has been asked to make joint health and safety committees a priority, and to work with the Ministry of Labour and HSAs to improve compliance by provincial employers.

Coverage Issues

The Chair indicated that he is open discussing the idea of a named insured model, but that this is not an alternative to mandatory coverage. Mr. Mahoney described the successful partnership with the Canada Revenue Agency that has allowed the Board to register 17,000 non-compliant employers in the past two years. He also indicated that the Board will be reinstating the voluntary registration program, as suggested by one of the stakeholders to the Committee on February 27.

Experience Rating

Contrary to suggestions made by some stakeholders, the Board's evidence is that prevention incentive programs like safety groups and experience rating succeed in motivating "positive behaviours." While he noted the intensity of efforts to eliminate fraud, including implementing a "verification audit to ensure full and appropriate reporting of all injuries and illnesses," the Chair also acknowledged "the need to review and find

[52] Ibid., A-558.

opportunities to improve all of our financial incentive programs, including experience rating, and to ensure their future effectiveness."[53]

In his letter to the Committee, Mr. Mahoney reiterated the WSIB's commitment to an experience rating system that encourages and rewards best practices in prevention and return to work. He noted that the WSIB informs all employers of their legal obligation to report workplace accidents and illnesses. Failure to report is against the law and can result in substantial fines. Mr. Mahoney also remarked that changes to the NEER and CAD-7 plans will increase fairness and accountability and will contribute to improved health and safety outcomes.[54]

Recognition of Needs of Small Businesses

The small business community, represented by the Canadian Federation of Independent Business, presented information to the Committee suggesting that small businesses had relatively few accidents and should therefore be less burdened by WSIB requirements. The Canadian Federation of Independent Business also criticized the Workwell[55] program, arguing that

> [Small firms] don't need punitive approaches like the Last Chance or High Risk initiative or the Workwell program. The Workwell program: There's correspondence in your kits—we wrote about it at the time—that suggests that over a 10-year period, they touched 2,860 firms out of over 300,000 firms in the province. They touched very few firms. They essentially are seen as an organization that is marauding around, attempting to find and penalize employers without actually helping them. Small businesses need help; they need job-specific, firm-centred help, not a whole lot of agencies.[56]

Mr. Mahoney noted that 12% of claims in 2005 came from small businesses, representing approximately 42,375 injuries or illnesses. Mr. Mahoney reiterated that the WSIB provides one-on-one assistance to small businesses requiring help to fill out WSIB forms. New software will allow employers to fill out the forms online.

---

[53] Ibid.

[54] The NEER program was described earlier in the report and is also explained in the Glossary. CAD-7 is the experience rating program for employers in the construction industry.

[55] The WorkWell program conducts health and safety audits of firms with poor safety records in order to encourage an effective internal responsibility system through financial incentives. If an employer does not meet the WSIB's criteria they are given six months to correct the situation. If the company fails the second audit, surcharges can be levied.

[56] Standing Committee on Government Agencies, *Hansard*, 27 February 2007, A-502.

Mr. Mahoney also indicated that he had considered the possibility of creating a new class of employer, Schedule 3, for small businesses. However, he argued that the WSIB already treats small businesses as a unique class. Within five days of registering, a small business owner receives the WSIB's small business employer guide, which includes easy-to-understand pamphlets and posters expressing the obligations, benefits, premiums, legal rights, and appeals process for small businesses. Each small business is assigned a customer service representative.

Mr. Mahoney also noted that, according to WSIB surveys, 80% of the province's employers state that they are satisfied with the WSIB's services. He stated:

> I would argue strongly that I have a little more confidence in the surveys we conduct than simply asking a small business owner a question like, "If you had a chance to buy your coverage competitively from five or six companies instead of being forced to buy it from the government's WSIB agency, what would you prefer?"[57]

In his letter to the Committee, Mr. Mahoney added that the Workwell program had actually audited 6,500 companies in the last decade. He emphasized that Workwell focuses on employers with the worst health and safety records. Workwell audits lead to significant improvements in the records of those firms and reduce the negative financial impact that firms with poor safety records have on other employers in their industry.

Service to Employers

Mr. Mahoney outlined the ways in which the Board continues to support employers:

- providing protection from liability;
- encouraging and rewarding positive health and safety behavior through prevention incentive programs;
- providing training programs, products and services through 14 HSAs;
- developing an accreditation program to recognize superior health and safety practices;
- developing an e-channel to enhance accessibility; and

[57] Ibid., A-561.

- providing tax-deductible premium rates to employers.[58]

Support to Injured Workers

Mr. Mahoney outlined the ways in which the Board continues to support injured workers:

- comprehensive multilingual support in more than 60 languages;
- the creation of an adjudicative best practices working group;
- staff training in areas of occupational disease, return to work, and worker sensitivity;
- creation of a serious injury program working group with external stakeholders;
- a review of the Board's service delivery roles;
- funding of occupational health clinics; and
- numerous benefit improvements over the last few years.[59]

WSIB Premium Rates

In its deputation to the Committee, Canadian Manufacturers and Exporters made the following comment:

> Last year, Mr. Mahoney announced that the average premium rate for 2007 would remain unchanged from its 2006 levels. We view this as an acknowledgement that there were inconsistencies between the increasing WSIB premium rates in previous years and the successes that had been achieved by employers in improved health and safety in their workplaces, which had been evidenced by an ongoing decline in lost-time injury rates.[60]

The Canadian Federation of Independent Business had also expressed concern about increases in premium levels in past years, highlighting three 15% increases followed by two 10% increases.[61]

In his letter to the Committee, Mr. Mahoney responded that the WSIB had introduced a number of measures to improve its fiscal situation which

---

[58] Ibid., A-558-9.
[59] Ibid., A-559.
[60] Ibid., A-495.
[61] Ibid., A-502.

provided the Board with the flexibility to keep 2007 premiums at 2006 levels. The decision to maintain the 2006 levels was based on a careful review of the financial pressures and possible outcomes that could arise if the WSIB placed increased emphasis on prevention and return to work programs. Furthermore, Mr. Mahoney noted that between 1996 and 2006, the average premium rate has decreased by almost 25%, from $3.01 to $2.26. Rates have only increased twice in that period.

Northern Ontario Injury and Fatality Statistics

In response to a Member's request, Mr. Mahoney provided the Committee with injury and fatality statistics for northern Ontario.

COMMITTEE RECOMMENDATIONS

The Committee acknowledges that many witnesses expressed their approval of the current management and direction of the WSIB, and commends the Board for its performance and efforts. The Committee also recognizes that the WSIB serves groups that occasionally have competing interests, as reflected in the witnesses' recommendations. There is always room for improvement, however, and the Committee advises the WSIB to consider these recommendations and continue to improve its relationship and programs with system partners. The Committee would also like to propose its own recommendations, mindful that the WSIB must balance these competing interests.

The Committee recommends that:

1. Recognizing the government's responsibility for determining appropriate levels of compensation and benefit coverage, the WSIB continue to consult stakeholders regarding compensation and benefit coverage for injured workers and premium levels for employers.

2. The WSIB consult with stakeholders on the merits of a named insured system and issues concerning implementation and administration.

3. The WSIB explore the use of electronic communication systems in place of regular mail and faxes.

4. The WSIB review and clarify its relationship with Safe Work Associations in the delivery of education, training and consultation services to workplaces.

5. The WSIB adopt the Canada Revenue Agency practice of suspending collection activity while an assessment is being actively appealed.

6. The WSIB evaluate the effectiveness of the "deeming" provisions regarding the employability of injured workers.

7. The WSIB re-establish the experience rating working group and review the effectiveness of the experience rating program to ensure that it reflects the overall safety practices of businesses.

8. The WSIB continue to work with small business stakeholders and the Ministry of Small Business and Entrepreneurship to develop programs to assist small businesses in preventing workplace accidents and managing their *Workplace Safety and Insurance Act* responsibilities.

9. The WSIB create an independent advisory body to provide expert scientific advice regarding occupational disease policy development and disease scheduling.

10. The WSIB ensure that all employers are in compliance with requirements under the OHSA (*Occupational Health and Safety Act*) to have a joint health and safety committee or a health and safety representative.

GLOSSARY

Deeming

The WSIB pays injured workers 85% of their net earnings loss until the worker is no longer impaired or suffering a wage loss. However, the WSIB's Operation Policy Manual states that workers can be "deemed" to be receiving wages "in the absence of actual employment earnings."[62] A worker, for example, may be unable to find a suitable position yet the WSIB can rule that he or she has the potential to earn a certain wage.

Early and Safe Return to Work Program

The WSIB is mandated to facilitate the return to work of employees with injuries or illnesses. The WSIB is responsible for managing and monitoring the claim and providing education and assistance to the worker and employer. The worker and his or her employer must co-operate in facilitating the worker's return to his or her job, or some other suitable job with the same employer. "Suitable" work is safe, restores pre-injury earnings as closely as possible, and is permitted by the employee's skills and abilities.

Experience Rating Programs

The WSIB offers several programs that financially reward businesses for maintaining good health and safety records, and penalize them in the opposite case. For example, the New Experimental Experience Rating Program (NEER) applies to all firms outside of the construction industry paying more than $25,000 in premiums. The cost of a company's claims is compared to the average for its rate group. If claims costs are lower than would be expected for a company of the same type and size, the firm receives a premium rebate; if higher, a surcharge. Other experience rating programs apply to different sectors of the economy.

Health and Safety Associations

The WSIB provides annual funding of approximately $86 million to 14 health and safety associations (HSAs). The HSAs are comprised of 12 industry-based safe workplace associations, the Workers Health and Safety Centre, and the Occupational Health Clinics for Ontario Workers. HSAs provide training programs, products and services to the province's employers and workers.

---

[62] Workplace Safety and Insurance Board, "Operational Policy Manual: Payment of LOE [Loss of Earning] Benefits." Internet site at http://www.wsib.on.ca/wsib/wopm.nsf/Public/180302, accessed 30 March 2007.

Joint Health and Safety Committees

Section 9 of the *Occupational Health and Safety Act* requires that most workplaces with 20 or more workers have at least one employee and one management person serve as certified members of a workplace Joint Health and Safety Committee (JHSC). Larger workplaces require larger committees, but in all instances at least one half of the membership of a JHSC must be employees. Certification involves training in health and safety law, and in the identification, assessment and control of hazards, and is furnished by providers approved by the WSIB and the province's health and safety associations.

Named Insured System

A "named insured" registration system is a proposal that would require all persons working in certain workplaces (e.g., construction sites) to carry identification cards and be identified by name to the WSIB, either as a worker on an employer's payroll or an independent operator with the WSIB. It is argued that such a system would curtail the underground economy. It would also ensure that workers eligible for WSIB coverage have had premiums paid on their behalf, while workers who are ineligible for coverage would be unable to file for benefits.

Voluntary Registration Program

In 2001, the WSIB implemented an employer voluntary registration program that offered incentives to employers that were required to have insurance coverage but had failed to register. Employers who registered under this program avoided retroactive assessment of premiums and fines. The program ended in 2003. In 2004, the WSIB entered a partnership with the Canada Revenue Agency to track employers that are obligated to register with the WSIB but have failed to do so.

APPENDIX A

DISSENTING OPINION

FROM THE

PROGRESSIVE CONSERVATIVE MEMBERS OF THE COMMITTEE

Dissenting Opinion of Her Majesty's Loyal Opposition to the Agency Review of the Workplace Safety and Insurance Board by the Standing Committee on Government Agencies

The Committee adopted an adversarial procedural approach to this review, which works well in our court system, but is unproductive when applied to a parliamentary review of any Agency.

After all presentations had been heard, including those of the Agency, the Agency was then permitted to make further oral and written presentations to refute the presentations of interested stakeholders, who were not then permitted further clarification.

Rather than emphasizing a cooperative approach to improving the services to workers by the Agency and stakeholders, the rebuttal rights of the Agency introduced an atmosphere of one-upmanship rather than one of cooperation. This is not a healthy atmosphere for all our responsibilities to injured workers.

In addition the Ontario budget coincidentally contained a number of improvements and changes for injured workers, but a suggested request for a costing from the Agency was refused by the Committee majority. As the unfunded liability has increased during the past three years, the budget changes (some having a term limitation) make costing very difficult if not impossible. There is little doubt however that the Budget WSIB requirements make the goal of eliminating the unfunded liability by 2014 improbable if not impossible without substantially increased premiums. The inclusion of the WSIB requirements in the budget breaks with tradition and circumvents the usual intensive consultative process which has occurred in the past.

The combination of these two procedures has resulted in a most unfortunate adverse impact on this important review process.

MPP Gerry Martiniuk, Cambridge

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX

RAPPORT SUR LES ORGANISMES, CONSEILS ET COMMISSIONS

COMMISSION DE LA SÉCURITÉ PROFESSIONNELLE ET DE L'ASSURANCE CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL

2e session, 38e législature
56 Elizabeth II

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque et Archives Canada

Ontario. Assemblée législative. Comité permanent des organismes gouvernementaux
Rapport sur les organismes, conseils et commissions : Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. additionnelle: Report on agencies, boards and commissions : Workplace Safety and Insurance Board.
ISBN 978-1-4249-4390-6

1. Ontario. Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail—Audit. 2. Travail—Accidents—Indemnisation—Ontario. I. Titre. II. Titre: Report on agencies, boards and commissions : Workplace Safety and Insurance Board.

HD7103.65.C32.O56 2007 353.9'6 C2007-964004-4F

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

L'honorable Michael A. Brown
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Votre Comité permanent des organismes gouvernementaux a l'honneur de présenter son rapport et de le confier à l'Assemblée.

La présidente du comité,

Julia Munro

Julia Munro

Queen's Park
Mai 2007

COMITÉ PERMANENT DES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX

COMPOSITION DU COMITÉ

JULIA MUNRO
Présidente

CHERI DINOVO
Vice-présidente

BRAD DUGUID

JOHN MILLOY

LAURIE SCOTT

JOSEPH TASCONA

MICHAEL GRAVELLE

CAROL MITCHELL

MONIQUE M. SMITH

* Gerry Martiniuk a régulièrement servi de remplaçant.

Tonia Grannum
Greffière du comité

Carrie Hull
Recherchiste

Larry Johnston
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

LA COMMISSION DE LA SÉCURITÉ PROFESSIONNELLE ET DE L'ASSURANCE CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL 2
- Mandat 2
- Programmes et services 3
- Santé et sécurité au travail 5
- Programmes de retour au travail rapide et sécuritaire et de réintégration au marché du travail 6
- Aperçu opérationnel 6
- Structure et organisation de la Commission 10

DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS 10
- Observations préliminaires de la CSPAAT 10

INTERVENANTS 14
- Fédération du travail de l'Ontario 14
- Manufacturiers et Exportateurs du Canada, Division de l'Ontario 17
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante 20
- Association pour la prévention des accidents industriels 24
- M^e^ Les Liversidge 27
- Industrial Accident Victims' Group of Ontario 29

- Réponse de la CSPAAT 32

RECOMMANDATIONS DU COMITÉ 39

GLOSSAIRE 41

ANNEXE A :

OPINION DISSIDENTE DES DÉPUTÉS PROGRESSISTES-CONSERVATEURS MEMBRES DU COMITÉ

INTRODUCTION

L'alinéa 106 e) du Règlement de l'Assemblée législative de l'Ontario donne pour mandat au Comité permanent des organismes gouvernementaux d'étudier le fonctionnement des organismes, conseils et commissions dont le lieutenant-gouverneur en conseil nomme tout ou partie des membres, ainsi que des personnes morales dont la Couronne du chef de l'Ontario est le principal actionnaire. Le Comité peut faire des recommandations sur des questions telles que les redondances à éliminer, la responsabilisation des organismes, les dispositions de temporisation appropriées ainsi que les rôles et mandats à réviser.

Conformément à son mandat, le Comité a étudié le fonctionnement de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) le 27 février 2007. La CSPAAT a été invitée à répondre aux questions soulevées par les témoins lors d'une seconde séance tenue le 1er mars 2007.

Les représentants de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail qui ont comparu devant le Comité étaient : M. Steve Mahoney, président du conseil d'administration; Mme Jill Hutcheon, PDG; Mme Malen Ng, chef des finances; et M. John Slinger, chef des services généraux.

Cinq groupes d'intervenants et un particulier ont pris la parole devant le Comité. La Fédération du travail de l'Ontario était représentée par M. Wayne Samuelson, président. Les Manufacturiers et Exportateurs du Canada (MEC) étaient représentés par M. Ian Howcroft, vice-président (division de l'Ontario), et Mme Maria Marchese, directrice de la politique en matière d'indemnisation des travailleurs et de santé-sécurité (division de l'Ontario). La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante était représentée par Mme Judith Andrew, vice-présidente (division de l'Ontario) et M. Satinder Chera, directeur (division de l'Ontario). L'Association pour la prévention des accidents industriels était représentée par Mme Maureen Shaw, présidente. Le groupe Industrial Accident Victims' Group of Ontario était représenté par M. Dave Wilken. A également comparu devant le Comité Me Les Liversidge.

Le Comité désire remercier tous les témoins qui ont comparu devant lui durant les audiences publiques sur la CSPAAT.

Le présent rapport présente les constatations du Comité relatives à la CSPAAT. Le Comité invite le président du conseil d'administration de la CSPAAT à étudier sérieusement ses recommandations.

LA COMMISSION DE LA SÉCURITÉ PROFESSIONNELLE ET DE L'ASSURANCE CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL

La Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) est une agence fiduciaire qui administre une assurance sans égard à la responsabilité pour les employeurs et les employés aux termes de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* (LSPAAT).

Les principes fondamentaux de l'assurance contre les accidents du travail n'ont pas changé depuis 1914, année où a été déposée la *Loi sur les accidents du travail* qui a établi la Commission des accidents du travail en 1915. La Commission représentait un compromis historique entre les employeurs et les employés. Les employés renonçaient à leur droit de poursuivre l'employeur pour toute blessure ou maladie liée au travail, sans égard à la responsabilité, en échange d'une indemnisation garantie lorsque la demande est acceptée. Les employeurs, quant à eux, étaient protégés contre les poursuites judiciaires à condition de financer le programme en payant des primes. Ce système de responsabilité collective permet d'indemniser les travailleurs blessés et leurs familles, tout en répartissant les coûts entre les employeurs.

Le nom anglais original de la Commission, Workmen's Compensation Board, est devenu Workers' Compensation Board afin de refléter la présence accrue des femmes sur le marché du travail. La *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* a révisé le système ontarien d'indemnisation des victimes d'accidents du travail et remplacé la Commission des accidents du travail (CAT) par la CSPAAT.

Mandat

L'article 1 de la LSPAAT stipule que la Loi a pour objet d'accomplir ce qui suit en pratiquant une saine gestion financière assortie de l'obligation de rendre des comptes :

- promouvoir la santé et la sécurité en milieu de travail et prévenir et diminuer les cas de lésions au travail et de maladies professionnelles;
- faciliter le retour au travail et le rétablissement des travailleurs qui subissent une lésion corporelle survenant du fait et au cours de l'emploi ou qui souffrent d'une maladie professionnelle;
- faciliter la réintégration sur le marché du travail des travailleurs ainsi que des conjoints des travailleurs décédés;

- indemniser les travailleurs ainsi que les survivants des travailleurs décédés et leur fournir d'autres prestations.

La Commission exerce ses responsabilités et pouvoirs en vertu d'autres lois, dont la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*. Elle est aussi tenue de négocier un protocole d'entente avec le ministre du Travail tous les cinq ans. La protocole en vigueur, daté de février 2004, établit les responsabilités additionnelles suivantes pour le ministre et la Commission :

- promouvoir le système de responsabilité interne des parties en milieu de travail, non seulement pour prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles mais aussi pour en assurer la gestion lorsqu'ils surviennent;
- maintenir un régime de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail fondé sur de solides principes d'assurance et d'affaires, y compris :
  - le versement de prestations équitables;
  - la mise en place et le maintien d'un système financièrement viable qui est plus sûr, moins complexe, moins litigieux et plus facile à administrer;
  - l'engagement à offrir un service de qualité supérieure aux travailleurs, aux employeurs et aux autres intervenants.

Programmes et services

La *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* précise les secteurs d'activité qui doivent être couverts par l'assurance. Les travailleurs exclus comprennent les athlètes professionnels, les artistes de cirque, certaines catégories de travailleurs occasionnels, les associés d'une entreprise et les dirigeants d'une personne morale. Environ 69 % des travailleurs de l'Ontario sont visés par la Loi.

Primes versées par les employeurs

Les primes que les employeurs doivent payer à la CSPAAT dépendent du risque pour la santé et la sécurité, de la masse salariale et des antécédents de l'employeur en matière de santé et de sécurité. La Loi divise les employeurs en deux groupes. Les secteurs d'activité de l'annexe 1 sont collectivement responsables des coûts liés aux accidents et doivent verser des primes annuelles, tandis que les employeurs mentionnés à l'annexe 2 sont personnellement tenus de rembourser à la CSPAAT les prestations versées en leur nom. La plupart des employeurs de l'Ontario sont visés par l'annexe 1.

En 2006, les secteurs d'activité de l'annexe 1 payaient des primes moyennes de 2,26 $ par tranche de 100 $ de gains assurables. Le montant des primes est resté le même en 2007.

La CSPAAT offre plusieurs programmes qui récompensent financièrement les entreprises obtenant de bons résultats en santé-sécurité et qui les pénalisent dans le cas contraire. Par exemple, la Nouvelle méthode expérimentale de tarification par incidence (NMETI) s'applique aux entreprises qui ne font pas partie du secteur de la construction et qui payent des primes de plus de 25 000 $ par année. Le coût des demandes d'indemnisation de l'entreprise est comparé à la moyenne du groupe de taux. Si le coût des demandes est inférieur à celui prévu pour une société semblable de même taille, l'entreprise a droit à un rabais; dans le cas contraire, elle doit payer une surcharge.

Présentation d'une demande d'indemnisation à la CSPAAT

Peut déposer une demande d'indemnisation auprès de la CSPAAT tout travailleur admissible :

- blessé dans un accident de travail;
- qui contracte une affection causée par le genre de travail accompli;
- qui contracte une maladie ou une affection causée par une exposition professionnelle (au bruit, à des produits chimiques, etc.).

La demande d'indemnisation doit être présentée au plus tard six mois après la date de l'accident ou la date à laquelle le travailleur se rend compte qu'il souffre d'une maladie professionnelle.

La CSPAAT étudie la demande d'indemnisation à la lumière des renseignements fournis par l'employeur, le travailleur et le médecin traitant, ainsi que des conclusions de son enquêteur (si la CSPAAT a mené une enquête formelle). Elle a pour tâche de déterminer si la demande est liée au travail.

Prestations et services

Les travailleurs blessés peuvent avoir droit, en tout ou en partie, aux prestations et services suivants :

- Salaire et avantages rattachés à l'emploi pour le jour de l'accident.
- Prestations pour perte de gains (PG) – la CSPAAT verse au travailleur blessé 85 % des gains nets perdus (compte tenu du plafond des gains annuels : 175 % du salaire moyen dans l'industrie, ou 71 800 $ en 2007) à compter du jour ouvrable suivant le jour où la lésion est survenue, jusqu'à ce que le travailleur ne soit plus

atteint d'une déficience ou qu'il soit réputé ne plus subir de perte de gains. Le travailleur peut toucher des prestations pour PG jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de 65 ans.

- Indemnités pour perte non financière (PNF) – l'indemnité pour PNF est censée indemniser le travailleur blessé pour les pertes non salariales telles que les souffrances et douleurs.
- Indemnités pour perte de revenu de retraite (PRR) – si le travailleur a moins de 64 ans à la date de l'accident et qu'il touche des prestations pour PG pendant plus de 12 mois consécutifs, il a droit à l'indemnité pour PRR dès qu'il atteint l'âge de 65 ans.
- Soins de santé – la CSPAAT paye les soins de santé nécessaires et appropriés selon la nature de la blessure.
- Prestations aux survivants – cette prestation est versée aux survivants des travailleurs décédés par suite d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle.
- Programme des maladies professionnelles et des prestations de survivant – ce programme fournit des services spécialisés aux travailleurs et aux personnes à leur charge ainsi qu'aux employeurs touchés par les conséquences de certaines maladies professionnelles graves, telles que le cancer, l'asthme, l'amiantose et la silicose.
- Prestations aux travailleurs gravement blessés – cette prestation prévoit une équipe de soutien incluant un arbitre et des professionnels de la santé pour les travailleurs atteints d'une déficience permanente (ou probablement permanente) donnant droit à une prestation pour PNF de 60 % ou plus et/ou à une prestation d'invalidité personnelle de 100 % (système antérieur à 1990).

Appels

Les travailleurs et les employeurs qui ne sont pas d'accord avec une décision de la CSPAAT doivent d'abord interjeter appel auprès de la Commission même. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre, il peut être fait appel de la décision de la CSPAAT auprès du Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT). L'appel doit être déposé dans les six mois suivant la décision finale de la CSPAAT.

Santé et sécurité au travail

La CSPAAT a notamment pour mandat de promouvoir la prévention des blessures et des maladies reliées au travail. Elle surveille le système ontarien d'éducation et de formation en sécurité au travail. Comme il est noté plus haut, la Commission offre des incitatifs qui récompensent les

entreprises affichant de bons résultats en santé-sécurité, et elle pénalise celles dont le bilan à cet égard laisse à désirer. Elle finance et appuie divers événements et activités de prévention, comme le Jour de deuil (pour les travailleurs tués ou blessés au travail ou atteints d'une maladie professionnelle), la Semaine nord-américaine de la sécurité et de la santé au travail (SNASST), et le monument dédié aux personnes tuées ou blessées au travail. La Commission a récemment mis l'accent sur la promotion de la sécurité dans le cadre de son programme Sensibilisation des jeunes au travail. Enfin, elle finance divers projets de recherche sur les mesures à prendre pour améliorer la sécurité au travail et prévenir les blessures et maladies professionnelles.

Programmes de retour au travail rapide et sécuritaire et de réintégration au marché du travail

La CSPAAT a également pour mandat de faciliter le retour au travail des employés blessés ou malades. Le travailleur et son employeur doivent collaborer afin de faciliter le retour du travailleur à son emploi ou à un autre emploi approprié chez le même employeur. Est « approprié » tout emploi sécuritaire qui permet de toucher des gains se rapprochant le plus possible des gains antérieurs à la lésion, et qui est compatible avec les compétences et les capacités de l'employé.

S'il est impossible pour l'employé blessé de retourner chez le même employeur, la Commission déterminera s'il doit s'inscrire à un programme de réintégration au marché du travail (RMT). Ce programme prévoit une évaluation des capacités du travailleur, et peut comprendre un plan qui l'aidera à préparer son retour sur le marché du travail. Les fournisseurs de services de RMT, qui signent un contrat avec la CSPAAT, offrent des services de réadaptation professionnelle visant à aider les travailleurs à perfectionner leurs compétences ou à en acquérir de nouvelles en vue de leur retour à un emploi approprié. Le plan préparé par le fournisseur de services est évalué par l'arbitre de la CSPAAT avant d'être approuvé. Le travailleur continue de toucher des prestations, mais il doit participer au plan approuvé.

Aperçu opérationnel

Dette non provisionnée

La Commission tient une caisse d'assurance pour payer les prestations aux travailleurs blessés visés à l'annexe 1. Comme la caisse ne contient pas des fonds suffisants pour couvrir les coûts viagers associés aux demandes d'indemnisation présentées à la CSPAAT, la Commission a une « dette non provisionnée » représentant le manque à gagner qui serait occasionné si elle

devait honorer immédiatement ses engagements. Entre 1984 et 1996, la dette non provisionnée est passée de 2,7 à 10,5 milliards de dollars. Elle a été ramenée à 5,657 milliards de dollars entre 1996 et 2001 mais elle a connu une certaine augmentation depuis, s'établissant à 6,5 milliards à la fin de 2005. La CSPAAT compte éliminer la dette non provisionnée d'ici 2014.

Obligations sanctionnées par la loi

La Commission doit rembourser à la province tous les coûts liés à l'administration de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, du Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, du Bureau des conseillers des travailleurs et du Bureau des conseillers des employeurs. Elle finance également l'Institut de recherche sur le travail et la santé, les associations pour la santé et la sécurité au travail, des centres de formation et des cliniques.

Le tableau de la page suivante présente un résumé sur dix ans des statistiques clés applicables à la CSPAAT.

SOMMAIRE DE DIX ANS DES ÉTATS DES RÉSULTATS DE FONCTIONNEMENT ET DE LA DETTE NON PROVISIONNÉE

(en millions de dollars)	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
Revenus										
Primes provenant de l'exercice considéré	2 256 $	2 124 $	2 068 $	1 997 $	1 866 $	1 760 $	1 707 $	1 722 $	1 886 $	1 917 $
Placements	819	470	456	246	765	1 128	1 042	982	839	699
Autre revenu	3	49	-	-	-	-	-	-	-	-
	3 078	**2 643**	**2 524**	**2 243**	**2 631**	**2 888**	**2 749**	**2 704**	**2 725**	**2 616**
Dépenses										
Coûts d'indemnisation payés	3 197	3 101	2 996	2 883	2 755	2 558	2 195	2 255	2 244	2 368
Augmentation/(diminution) nette de la dette au titre de l'indemnisation future	840	950	495	692	270	125	135	(85)	(1 740)	50
Caisse pour perte de revenu de retraite	66	60	56	52	50	46	44	44	43	40
	4 103	**4 111**	**3 547**	**3 627**	**3 075**	**2 729**	**2 374**	**2 214**	**547**	**2 458**
Frais administratifs et autres	203	204	210	240	236	247	387	336	341	321
Obligations sanctionnées par la loi	200	188	172	160	162	156	145	125	117	98
	4 506	**4 503**	**3 929**	**4 027**	**3 473**	**3 132**	**2 906**	**2 675**	**1 005**	**2 877**
Excédent/(insuffisance) des revenus par rapport aux dépenses provenant des opérations de fonctionnement	**(1 428)**	**(1 860)**	**(1 405)**	**(1 784)**	**(842)**	**(244)**	**(157)**	**29**	**1.720**	**(261)**
Primes pour dette non provisionnée	934	1 017	861	902	860	971	1 061	930	683	693
Transfert des services publics et électriques depuis l'annexe 2	-	-	-	(52)	-	-	-	-	-	-
Excédent (insuffisance) des revenus par rapport aux dépenses	**(494)**	**(843)**	**(544)**	**(934)**	**18**	**727**	**904**	**959**	**2 403**	**432**
Dette non provisionnée, au début de l'exercice	(6 420)	(7 135)	(6 591)	(5 657)	(5 675)	(6 402)	(7 098)	(8 057)	(10 460)	(10 892)
Effet de la modification des méthodes comptables	0	1 088	-	-	-	-	(208)	-	-	-
Autres éléments du résultat étendu	404	470	-	-	-	-	-	-	-	-
Excédent des dépenses par rapport aux revenus	(494)	(843)	(544)	(934)	18	727	904	959	2 403	432
Dette non provisionnée, à la fin de l'exercice	**(6 510)$**	**(6 420)$**	**(7 135)$**	**(6 591)$**	**(5 657)$**	**(5 675)$**	**(6 402)$**	**(7 098)$**	**(8 057)$**	**(10 460)$**

Autres statistiques

	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
Annexe 1										
Taux de prime moyen (par tranche de 100 $ de masse salariale)	2,19 $	2,19 $	2,19 $	2,13 $	2,13 $	2,29 $	2,42 $	2,59 $	2,85 $	3,00 $
Masse salariale assurable totale (en millions de dollars)	135 865$	130 398$	125 638$	120 252$	113 727$	109 237$	101 654$	96 205$	91 497$	86 844$
Annexe 1 et 2										

Nombre de nouvelles demandes de prestations par année d'enregistrement	352 996	352 474	354 926	361 179	371 067	379 079	364 069	342 687	341 178	345 606
Nombre d'employés de la CSPAAT au 31 décembre	4 363	4 411	4 276	4 390	4 513	4 466	4 260	4 057	3 966	4 373

Source : Rapport annuel 2005 de la CSPAAT

Structure et organisation de la Commission

La CSPAAT se compose d'une PDG, d'un président du conseil d'administration et de trois à sept membres représentant les travailleurs, les employeurs et les autres personnes jugées appropriées. Le lieutenant-gouverneur en conseil (le Cabinet) nomme tous les membres, mais il consulte le président et les membres du conseil d'administration avant de nommer le PDG de la Commission. La Loi ne prévoit aucune limite à la durée des mandats.

La Commission est censée se réunir au moins une fois tous les deux mois. Elle a tenu huit réunions en 2006 et dix réunions en 2005. Elle a également établi cinq comités : vérification et finances; régie interne et politiques; santé et sécurité; ressources humaines et rémunération; et placements. Ces comités se sont réunis entre quatre et six fois par an en 2005 et 2006.

Le tableau qui suit, fourni par la CSPAAT, indique le nom, le titre du poste, la date de nomination et le salaire de chacun des neuf administrateurs.

TABLEAU 2 : CONSEIL D'ADMINISTRATION

Membre (lieu de résidence)	Poste	Mandat	Rémunération
Mahoney, Steven W. (Mississauga)	Président du conseil d'administration (à temps partiel)	17 mai 2006 – 16 mai 2009	550 $ par jour
Hutcheon, Jill (Toronto)	PDG	14 oct. 2004 – 23 janv. 2009	300 000 $ par an
Dillon, Patrick J. (Hamilton)	Membre (à temps partiel)	17 juillet 1996 – 16 juillet 2007	275 $ par jour
McGrath, Marlene M. (London)	Membre (à temps partiel)	14 oct. 2004 – 13 oct. 2007	275 $ par jour
O'Neil, James (Pickering)	Membre (à temps partiel)	14 oct. 2004 – 13 oct. 2007	275 $ par jour
Stoyka Henderson, Loretta J. (Windsor)	Membre (à temps partiel)	14 oct. 2004 – 13 oct. 2007	275 $ par jour
Deane, John Kenneth (Toronto)	Membre (à temps partiel)	18 mai 2005 – 17 mai 2008	275 $ par jour
Archambault, Mike (Uxbridge)	Membre (à temps partiel)	1er nov. 2006 – 31 oct. 2009	275 $ par jour
Barnett, Lawrence (Rockwood)	Membre (à temps partiel)	15 janv. 2007 – 14 janv. 2010	275 $ par jour

DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS

Observations préliminaires de la CSPAAT

Le président du conseil d'administration de la CSPAAT, Steve Mahoney, a entamé ses observations au Comité en citant des statistiques concernant la taille et l'envergure de la Commission :

- elle compte 4 283 employés à Toronto et dans 14 bureaux régionaux;
- elle offre différents services à plus de 200 000 employeurs;

- elle administre plus de 350 000 demandes d'indemnisation et prend plus de 1 million de décisions chaque année;
- elle a payé pour plus de 3 milliards de dollars de prestations en 2005;
- en 2006, elle a versé des prestations à plus de 550 000 travailleurs blessés ou malades, conjoints et enfants survivants (soit près de 5 % de la population ontarienne).[1]

Créée en 1915, la Commission est devenue (ou est considérée comme) la troisième compagnie d'assurance au Canada. Elle offre aux employeurs une protection sans égard à la responsabilité contre les poursuites pour blessures ou maladies professionnelles. En 1998, la Commission a reçu un mandat additionnel : promouvoir la santé et la sécurité en milieu de travail et diminuer les cas de lésions au travail et de maladies professionnelles.[2] Pour remplir ce mandat, elle donne accès à des programmes, des produits et des services de formation, dont des publications, du matériel didactique propre à un secteur donné, et des sites Web contenant de l'information en matière de santé et de sécurité.

Le président du conseil d'administration a admis que la CSPAAT avait connu sa part de problèmes dans le passé, mais il a laissé entendre que ces problèmes étaient effectivement « dans le passé ».[3] En 2004, à la demande du vérificateur provincial, la province a retenu les services du cabinet Grant Thornton pour qu'il effectue une vérification financière complète de la Commission. Le rapport produit contenait 64 recommandations et, selon M. Mahoney, la Commission a adopté une approche stratégique détaillée pour répondre à chacune des recommandations. Elle a donc fait des progrès dans la mise en place de pratiques de gestion et de contrôles financiers efficaces, compte tenu de ses responsabilités fiduciaires.[4] Un examen de suivi effectué par Deloitte en 2006 confirmait que toutes les recommandations de vérification avaient été prises en compte et avaient abouti à d'importantes améliorations en gestion.[5]

Le président du conseil d'administration a partagé avec le Comité certains points saillants des résultats obtenus par la CSPAAT au cours des neuf mois écoulés depuis sa nomination en mai 2006.

---

[1] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 27 février 2007, A-473.

[2] Article 1 de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*

[3] La Commission a été examinée par le Comité en 1994.

[4] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 27 février 2007, A-473.

[5] Ibid., *Journal des débats*, 1er mars 2007, A-556.

Gestion financière

- En 2007, la CSPAAT a réussi à maintenir la qualité des prestations et services aux travailleurs blessés sans augmenter les taux de primes.
- Elle continue de gérer sa dette non provisionnée afin de l'éliminer d'ici 2014.

En réponse aux questions posées plus tard par le Comité, M. Mahoney a révélé que les placements de la CSPAAT avaient rapporté un rendement de 16,2 % en 2006, ce qui lui a permis de réduire considérablement la dette non provisionnée. Cependant, malgré les progrès réalisés dans la réduction des accidents avec perte de temps, la persistance des demandes (la gravité des blessures affectant la période de versement des prestations) et la hausse des coûts liés aux soins de santé ont nui à la situation financière de la Commission.

Campagne de prévention des accidents

- Lancée en octobre 2006, la campagne de prévention des accidents vise à promouvoir une culture de santé et de sécurité dans les lieux de travail de l'Ontario. Elle a pour thème « Les accidents, ça n'existe pas », et son budget publicitaire représente 0,12 % du total des revenus.
- Les résultats des enquêtes montrent que les messages publicitaires ont retenu l'attention de près des deux tiers des employeurs et des travailleurs sondés.

En réponse aux questions du Comité, M. Mahoney a mentionné d'autres initiatives de sécurité de la CSPAAT. Plus de 225 PDG ont signé une charte d'engagement à sécuriser leurs lieux de travail. En 2007, la CSPAAT introduira une charte communautaire qui engagera les administrations municipales à promouvoir la santé et la sécurité. M. Mahoney recommande à chaque conseil municipal de nommer un de ses membres à son comité sur la santé et la sécurité.

La CSPAAT a également conçu des campagnes ciblant les jeunes travailleurs. Des annonces paraîtront dans les médias fréquentés par les jeunes. Un livre pour enfants consacré à la sécurité au travail est en voie d'élaboration. M. Mahoney a déclaré qu'à son avis, la sécurité au travail devrait faire partie du programme d'études des écoles ontariennes.

Prestation des services

- Des améliorations basées sur les « meilleures pratiques » ont été apportées aux programmes de retour au travail, à l'utilisation des éléments de preuve médicale dans le règlement des demandes, et aux traitements d'entretien.
- Le délai d'appel a été porté de six mois à un an.
- Un programme primé de sensibilisation des travailleurs aide le personnel de première ligne à mieux comprendre la perspective propre à chaque travailleur.
- Des services d'interprétation et de traduction sont disponibles dans plus de 60 langues, de même qu'en format audio et en braille.
- Entre 1999 de 2005, le niveau de satisfaction client est passé de 65 % à 79 % pour les employeurs et de 59 % à 69 % pour les travailleurs.

Améliorations à la politique en matière de prestations

- L'allocation vestimentaire pour les travailleurs blessés a été majorée de 10 %.
- Le plafonnement des frais d'enterrement a été supprimé.
- La période de versement des prestations mensuelles aux enfants à charge est passée de 25 à 35 ans.
- Des modifications ont été apportées au calcul des prestations aux travailleurs et aux survivants qui touchent également des prestations du RPC.
- Un financement de 6,5 millions de dollars a été affecté aux Centres de santé des travailleurs de l'Ontario.

Recherche et extension

- En 2006, la Commission a investi 2,4 millions de dollars dans des subventions de recherche sur les façons d'améliorer le soin et le traitement des travailleurs blessés.
- On a célébré l'ouverture du CREIDO (Centre of Research Expertise in Improved Disability Outcomes), troisième centre d'excellence financé par la CSPAAT, qui a pour mission de concevoir de nouvelles options de traitement et de réadaptation qui aideront le travailleur blessé à effectuer un retour au travail sécuritaire.
- La Commission a prévu un financement annuel d'environ 86 millions de dollars pour 14 associations de santé et sécurité (ASS).

Le président du conseil d'administration a dit jouer un rôle de « gardien du présent qui doit assurer une saine gérance aujourd'hui et dans l'avenir ». C'est-à-dire qu'il doit aider les employeurs à réduire la fréquence et la durée des accidents et veiller à ce que tous les travailleurs reçoivent les prestations auxquelles ils ont droit.[6]

Les membres du Comité ont posé des questions sur les points énumérés ci-après, dont certains sont abordés brièvement et d'autres sont examinés plus en détail ailleurs dans le présent rapport :

- le temps requis pour traiter les demandes liées à une maladie professionnelle;
- les programmes externes financés par la CSPAAT;
- le remboursement de la dette non provisionnée;
- l'indexation des prestations;
- la mesure dans laquelle d'autres volets du système d'aide sociale du Canada peuvent combler les lacunes des prestations de la CSPAAT;
- la méconnaissance potentielle de l'existence du Bureau du conseiller des employeurs;
- le degré de conformité des employeurs à leur obligation légale d'obtenir un agrément en santé et sécurité et de créer des comités mixtes sur la santé et la sécurité;
- les lacunes potentielles du Programme de réintégration au marché du travail;
- les listes d'attente des médecins spécialistes et le retard dans le traitement des demandes de remboursement des frais de déplacement engagés à des fins médicales.

INTERVENANTS

Fédération du travail de l'Ontario

La Fédération du travail de l'Ontario (FTO) représente 700 000 travailleurs membres de plus de 1 500 syndicats locaux. Elle offre des services aux conseils du travail et syndicats locaux affiliés dans les domaines suivants : communications, éducation, recherche, intervention législative et politique, droits de la personne, santé et sécurité, indemnisation des travailleurs, et éducation de base pour la formation professionnelle. La FTO présente régulièrement des exposés et des mémoires au gouvernement provincial. M. Samuelson a informé le Comité qu'environ 10 % du budget de la FTO

[6] Ibid., A-475.

vient de la CSPAAT et que ces fonds servent à enseigner aux activistes syndicaux comment ils peuvent aider les travailleurs à accéder au système de la CSPAAT.

M. Samuelson a porté plusieurs préoccupations à l'attention du Comité.

Tarification par incidence

M. Samuelson a soutenu que le système de tarification par incidence de la CSPAAT fonctionnait mal[7] et qu'il incitait les employeurs à réduire leurs primes en décourageant les employés de déclarer les accidents du travail.

En réponse aux questions du Comité, M. Samuelson a indiqué qu'il connaissait de nombreux cas de travailleurs qui avaient été découragés de déclarer des accidents. Il a affirmé qu'un meilleur programme de tarification par incidence reconnaîtrait les employeurs ayant mis en place des programmes de retour au travail efficaces et fondés sur la collaboration. Il a également demandé si les responsables du programme de tarification par incidence vérifiaient si les entreprises admissibles à des réductions avaient des travailleurs agréées et des comités sur la santé et la sécurité (voir la discussion de la section qui suit). Il a laissé entendre que le système récompensait des employeurs dont les pratiques en santé-sécurité laissaient à désirer.

Comités sur la santé et la sécurité

M. Samuelson a critiqué la façon dont la CSPAAT administre son programme d'agrément ainsi que le fonctionnement des comités sur la santé et la sécurité au travail.[8] Il a mis en doute la déclaration de la CSPAAT selon laquelle la Commission ne saurait pas combien de lieux de travail ontariens se conformaient actuellement à leur obligation légale d'avoir des employés agréés en santé et sécurité dans chaque lieu de travail.[9] M. Samuelson a déclaré :

> Je ne serais pas surpris d'apprendre que 30 % à 50 % des lieux de travail ontariens n'ont pas de comités opérationnels sur la santé et la sécurité ou de travailleurs agréés.[10]

---

[7] Le glossaire qui figure à la fin du rapport contient un bref résumé des programmes de tarification par incidence de la CSPAAT.

[8] Le glossaire qui figure à la fin du rapport contient un bref résumé des exigences réglementaires touchant les comités mixtes sur la santé et la sécurité.

[9] Voir les remarques de M. Mahoney au Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 26 février 2007, A-488.

[10] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 26 février 2007, A-492.

Il a recommandé à la CSPAAT de mettre immédiatement en œuvre un processus qui permettrait de s'assurer que chaque lieu de travail ontarien a un employé agréé et un comité sur la santé et la sécurité.

Rajustements de vie chère

M. Samuelson a informé le Comité que les travailleurs blessés sont extrêmement préoccupés par les faibles rajustements de vie chère appliqués aux prestations. Il a indiqué que les travailleurs blessés avaient perdu 26 % de leurs revenus en dix ans en raison de l'inflation.[11] Il a recommandé de forcer la CSPAAT à élaborer des stratégies visant à assurer la pleine indexation des prestations.

En réponse aux questions du Comité, la CSPAAT a indiqué que la pleine indexation des prestations coûterait 2,3 milliards de dollars et que cette somme s'ajouterait à la dette non provisionnée.

Protection de la main-d'œuvre

M. Samuelson a informé le Comité que beaucoup de travailleurs ontariens n'étaient pas assurés par la CSPAAT parce que des dispositions réglementaires remontant à 1915 excluent plusieurs formes d'emploi actuelles. Il a ajouté qu'un récent rapport de la CSPAAT avait approuvé l'élargissement de la couverture à la plupart des employés ontariens.

Prévention des blessures

M. Samuelson désapprouvait les récentes campagnes publicitaires de la CSPAAT destinées à promouvoir la sécurité au travail, arguant que le moyen le plus efficace de promouvoir la sécurité était de veiller à ce que le gouvernement applique les lois existantes sur la sécurité au travail.

Retour au travail rapide et sécuritaire

En réponse aux questions du Comité, M. Samuelson a indiqué que son organisation appuyait les programmes de retour au travail rapide et sécuritaire de la CSPAAT. Il a toutefois ajouté que ces programmes devaient être surveillés et que les personnes possédant la formation et l'agrément nécessaires seraient sans doute les mieux placées pour remplir cette fonction.

---

[11] Ibid.

Recommandations de la Fédération du travail de l'Ontario

La FTO a recommandé à la CSPAAT de modifier le programme de tarification par incidence pour s'assurer qu'il ne fait pas l'objet d'abus, en récompensant les entreprises pour l'ensemble de leurs pratiques en matière de sécurité au lieu de tenir compte du nombre d'accidents déclarés. La CSPAAT devrait également veiller à ce que chaque lieu de travail ait un employé agréé en santé et sécurité ainsi qu'un comité mixte opérationnel sur la santé et la sécurité. Des personnes agréées devraient surveiller le Programme de retour au travail rapide et sécuritaire. Qui plus est, le CSPAAT devrait assurer la pleine indexation des prestations et étendre la couverture à la plupart des employés ontariens. La FTO a également recommandé à la province d'appliquer les lois existantes sur la santé et la sécurité au travail, car il s'agit du meilleur moyen de prévenir les accidents de travail et les maladies professionnelles.

Manufacturiers et Exportateurs du Canada, Division de l'Ontario

La division ontarienne des Manufacturiers et Exportateurs du Canada (MEC) représente le secteur manufacturier et exportateur de l'Ontario. Les entreprises qui la composent sont responsables de plus de 75 % de la production manufacturière de l'Ontario et de 90 % de ses exportations. La plupart de ses membres sont des petites et moyennes entreprises de fabrication. MEC a fait partie de nombreux comités gouvernementaux, groupes de travail et commissions royales sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail.

MEC a attiré l'attention du Comité sur la disparition des emplois dans le secteur manufacturier de l'Ontario et soulevé les préoccupations exposées ci-après.

Communications entre la CSPAAT et les employeurs

M. Howcroft a informé le Comité que MEC était satisfait du rendement du président du conseil d'administration de la CSPAAT, Steve Mahoney. En effet, depuis la nomination de ce dernier, MEC jouit d'un meilleur accès à la haute direction de la CSPAAT. M. Howcroft a toutefois indiqué que MEC avait encore du mal à communiquer son message aux niveaux inférieurs de la CSPAAT. En particulier :

> Le manque de communication de la Commission concernant le règlement et la gestion des demandes d'indemnisation pour perte de temps reste la préoccupation numéro un des membres en ce qui concerne la prestation des services. Qu'il s'agisse de

> savoir si une nouvelle demande a été approuvée et pourquoi ou d'être informés des programmes de réintégration au marché du travail auxquels leurs travailleurs ont été inscrits sans qu'ils le sachent ou qu'ils aient eu leur mot à dire, le problème est très préoccupant.[12]

M. Howcroft a déclaré que les membres de MEC avaient le droit de connaître les décisions prises relativement aux demandes d'indemnisation, et recommandé à la CSPAAT de se fixer des objectifs en matière de prestation des services.

M. Howland a ajouté que MEC déplorait le fait que plusieurs initiatives stratégiques, modifications de programme et projets pilotes avaient récemment été introduits sans que les groupes d'employeurs soient consultés. Il a indiqué que la CSPAAT avait déjà mis sur pied un groupe consultatif composé d'associations d'employeurs et de représentants des travailleurs, mais que la dernière réunion de ce groupe remontait à plus de trois ans.

Estimation des coûts des programmes de la CSPAAT

MEC soutient que la CSPAAT est tenue d'évaluer le coût de toutes les nouvelles initiatives afin de mesurer l'impact financier des changements potentiels. MEC a rappelé aux membres du Comité que l'article 1 de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* stipulait que la loi avait pour objet « d'accomplir [son mandat] en pratiquant une saine gestion financière assortie de l'obligation de rendre des comptes ». Qui plus est, le paragraphe 161(2) exige de la Commission qu'elle « évalue les conséquences que pourrait avoir tout changement proposé dans les prestations, les services, les programmes et les politiques pour faire en sorte que soient réalisés les objets de la présente loi ».

M. Howcroft a indiqué que les récentes consultations sur le Programme de retour au travail rapide et sécuritaire constituaient un exemple de l'incapacité de la Commission à se conformer à cette exigence, car cela fait à peu près deux ans que MEC demande une estimation des coûts de la politique proposée.

---

[12] Ibid., A-495.

Tarification par incidence et groupes de sécurité

M. Howcroft a dit que MEC continuait d'appuyer la tarification par incidence et le programme Groupes de sécurité[13] de la CSPAAT. Il déplore néanmoins le fait que la CSPAAT n'a pas consulté son groupe de travail sur la tarification par incidence depuis trois ans. Étant donné son érosion financière des dernières années, le programme de tarification par incidence a un impact réduit sur l'amélioration de la santé et de la sécurité.

Technologie et collecte des données

MEC voudrait voir la CSPAAT faire une meilleure utilisation de la technologie. En effet, la CSPAAT envoie encore beaucoup de messages aux employeurs par courrier et par télécopieur.

MEC a également laissé entendre que la CSPAAT devrait améliorer ses services de collecte et d'analyse de données et qu'elle ne recueille pas toute l'information requise. La base de données du Programme de retour au travail rapide et sécuritaire, par exemple, est inadéquate. En réponse aux questions des membres, M^me^ Marchese a déclaré que la CSPAAT devrait demander aux employeurs quelles données ils voudraient voir recueillies et analysées.

Système d'inscription des personnes assurées nommées

MEC appuie la mise en œuvre d'un système d'inscription des personnes assurées nommées, pour que tous les employeurs tenus de cotiser au système d'indemnisation des travailleurs y cotisent et que ceux qui ne sont pas couverts ne reçoivent pas de prestations. La mise en œuvre d'un tel système serait un moyen de compenser le manque à gagner de la CSPAAT. En réponse aux questions du Comité, M. Howcroft a déclaré que, dans le système actuel, les employeurs payent des primes basées sur leur masse salariale, sans avoir à fournir la liste des employés couverts.

MEC a répondu au Comité qu'elle appuyait l'élargissement de la protection offerte par la CSPAAT à d'autres secteurs du marché du travail de l'Ontario, mais pas nécessairement à tous les secteurs non assurés à l'heure actuelle.

---

[13] Le programme Groupes de sécurité offre un réseau d'entreprises qui ont pour objectif commun de réduire le nombre de lésions et de maladies. Les membres du groupe de sécurité mettent leurs ressources en commun, partagent les meilleures pratiques et s'entraident dans l'élaboration et la gestion de programmes efficaces de santé-sécurité. Ils peuvent recevoir un rabais sur leurs primes selon le succès qu'aura connu le groupe entier dans la mise en œuvre des mesures de sécurité choisies.

Rajustements de vie chère

En réponse aux questions du Comité, MEC a indiqué que, dans la plupart des cas, le système actuel semblait offrir un niveau d'indemnisation équitable aux employés. Dans le passé, il était financièrement plus avantageux pour les employés de ne pas retourner au travail.

Recommandations des Manufacturiers et Exportateurs du Canada

MEC a recommandé à la CSPAAT de veiller à ce que les communications entre MEC et la haute direction de la Commission soient transmises aux échelons inférieurs de la CSPAAT. À son avis, la Commission devrait également rétablir le groupe de travail sur la tarification par incidence et le groupe consultatif qui avait l'habitude de tenir les employeurs au courant des initiatives de la CSPAAT, et informer les employeurs des modalités de participation. Elle devrait aussi estimer les coûts des modifications proposées aux programmes, mettre en œuvre un système d'inscription des personnes assurées nommées, recourir davantage aux communications électroniques, et améliorer ses services de collecte et d'analyse de données. Enfin, la CSPAAT devrait étendre la couverture à certains des employeurs non assurés de l'Ontario et maintenir le niveau actuel des prestations.

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

La division ontarienne de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) est un organisme non partisan sans but lucratif qui représente 42 000 PME de la province. La FCEI comparaît régulièrement devant des comités gouvernementaux et contribue fréquemment à l'élaboration des recommandations de la CSPAAT. Elle a attiré l'attention du Comité sur les points qui suivent.

Satisfaction des employeurs

M^me^ Andrew a informé le Comité que plus de la moitié des membres sondés de la FCEI ne croyaient pas obtenir une valeur optimale pour les primes versées à la CSPAAT. En outre, 60 % des répondants d'une étude concernant l'impact de la réglementation sur les entreprises considéraient le régime d'indemnisation des travailleurs comme un fardeau. La FCEI a ajouté que le soutien des membres au principe de l'indemnisation collective sans égard à la responsabilité en échange de l'immunité contre les poursuites pour négligence s'était émoussé au fil des ans.

En réponse aux questions posées par le Comité plus tôt dans la journée, M. Mahoney a souligné que la CSPAAT offrait une assistance personnalisée aux petites entreprises pour les aider à remplir ses

formulaires. Il a ajouté que la CSPAAT avait rencontré le ministre Takhar pour discuter des besoins des petites entreprises.

Vérifications de la CSPAAT

M. Chera a fait référence au suivi de la vérification de la CSPAAT effectuée en 2004, notant que la Commission aurait fait des progrès notables. Cependant, il s'est dit préoccupé par le fait que la vérification de suivi n'est pas affichée sur le site Web du Ministère.[14]

Tarification par incidence

M^me^ Chera a informé le Comité que les membres de la FCEI étaient plutôt satisfaits des programmes de tarification par incidence.[15] (D'après le mémoire de la FCEI, entre 69 % et 77 % des employeurs sondés ont répondu que les programmes de tarification par incidence de la CSPAAT étaient relativement ou très efficaces.)[16] M. Chera a indiqué que les programmes reconnaissaient les progrès réalisés par les employeurs dans la réduction des taux de blessure avec perte de temps. Les membres de la FCEI craignent toutefois que la CSPAAT n'invoque le bilan positif des employeurs pour modifier les programmes et réduire leurs prestations.

Système d'inscription des personnes assurées nommées

Cela fait longtemps que la FCEI préconise la mise en œuvre d'un système d'inscription des personnes assurées nommées pour parer à l'impact de la fraude et de l'économie clandestine. La CSPAAT et les gouvernements qui se sont succédés ont plutôt choisi de soutirer davantage aux exploitants indépendants ainsi qu'aux propriétaires, dirigeants et administrateurs des sociétés.[17] Environ 75 % des membres de la FCEI pensent également que les entreprises devraient être autorisées à contracter une assurance privée pour leurs employés.

Gestion des coûts de la CSPAAT

Les employeurs soutiennent que la CSPAAT ne gère pas les coûts de façon appropriée. En 1999, par exemple, la Commission a mis en œuvre un nouveau modèle de soins de santé. Les employeurs, y compris la FCEI, ont demandé à la CSPAAT de fournir une analyse démontrant l'impact financier du nouveau programme, mais celle-ci n'a pas répondu à leur

---

[14] Le résumé de l'examen de suivi de 2006 est accessible à http://www.labour.gov.on.ca/french/about/wsib/followup_rpt.html (site consulté le 19 mars 2007).
[15] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 26 février 2007, A-500.
[16] Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, « Rating the WSIB & the "Next Big Breakthrough' in Workplace Safety », 27 février 2007, p. 4.
[17] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 26 février 2007, A-501.

demande. La FCEI a également noté que 162 employés de la CSPAAT avaient gagné plus de 100 000 $ en 2005, au moment où le régime de pension et d'assurance-maladie affichait un déficit de 612 millions de dollars. Le projet de loi 99 (*Loi de 1997 portant réforme de la Loi sur les accidents du travail*) a lui aussi engendré des coûts imprévus auxquels la CSPAAT devrait remédier. La prudence financière et la responsabilisation viennent en tête des préoccupations de la FCEI.

Dette non provisionnée

La FCEI regrette que la CSPAAT envisage de modifier la date prévue de règlement de sa dette non provisionnée (2014) au cas où elle n'arriverait pas à contenir les coûts. Les employeurs ont appuyé le règlement de la dette non provisionnée en acceptant une augmentation substantielle de leurs primes. La FCEI a demandé ce que la CSPAAT avait fait avec la plus récente augmentation de 3 %.

En réponse aux questions posées plus tôt par le Comité, M. Mahoney a indiqué que le tiers des primes actuellement versées servait à rembourser la dette non provisionnée. M. Mahoney a réitéré que la CSPAAT est déterminée à rembourser la dette non provisionnée d'ici 2014, mais non à tout prix. Les événements graves tels que la crise du SRAS peuvent avoir un impact majeur sur l'économie, et la CSPAAT doit faire preuve de souplesse pour parer à de telles éventualités.

Maladies professionnelles

La majorité (77 %) des membres sondés de la FCEI sont d'avis que « les maladies ordinaires de la vie » [qui, selon certaines définitions, comprennent le cancer] devraient être exclues des critères d'admissibilité aux prestations.[18] La FCEI a proposé que le gouvernement provincial indemnise les personnes qui contractent une maladie professionnelle.

Financement des organismes externes

La FCEI a informé le Comité que ses membres n'appuyaient pas l'affectation des ressources de la CSPAAT au financement des organismes externes tels que les associations de sécurité de la province et l'Association pour la prévention des accidents industriels. La CSPAAT devrait utiliser l'argent des primes à ses propres fins.

Prévention

La FCEI a informé le Comité qu'on s'attendait à ce que les entreprises de cinq employés ou moins n'aient pas plus d'un incident avec perte de temps

[18] Ibid.

tous les dix ans. Si les petites entreprises étaient tenues de réduire cette fréquence à un accident tous les 20 ans, le cycle de rétroaction serait trop long pour leur permettre de comprendre l'impact des modifications apportées à leurs pratiques de sécurité. Quoi qu'il en soit, la FCEI soutient que les petites entreprises ont besoin de renseignements sur les conditions de sécurité propres à chaque emploi plutôt que sur la sécurité en général. Tout nouveau programme devrait être basé sur des résultats démontrés.

M[me] Andrew a ajouté que les avantages des programmes de prévention de la CSPAAT devraient être scientifiquement démontrés. Elle a dit : « Je ne pense pas que quiconque ait réellement prouvé que l'existence d'une politique et d'un programme aide les petites entreprises à améliorer leurs résultats en matière de sécurité. »[19] De même, la FCEI mettait en doute l'utilité des campagnes publicitaires de la CSPAAT et de ses approches punitives telles que l'initiative visant les entreprises à haut risque et le programme Sécurité avant tout. Les programmes qui pénalisent les infractions aux lois de la province punissent les entreprises sans leur fournir l'aide nécessaire. Les équipes d'inspection ne peuvent visiter qu'une fraction des entreprises de la province chaque année. La FCEI a soutenu que la province ne pouvait pas appliquer sa réglementation en santé et sécurité de façon impartiale, parce que seules quelques entreprises étaient inspectées chaque année. Les entreprises visitées seraient les boucs émissaires qui auraient « gagné à la loterie pour perdants ».[20]

En réponse aux questions du Comité, la FCEI a soutenu que des renseignements propres à chaque emploi seraient préférables à des comités sur la santé et la sécurité et à des programmes punitifs.

Programme de retour au travail rapide et sécuritaire

La trousse d'information fournie au Comité par la FCEI incluait une présentation sur le processus de consultation de la CSPAAT concernant les modifications potentielles au Programme de retour au travail rapide et sécuritaire (PRTRS). Dans cette présentation, la FCEI soutenait que les dispositions en matière de réemploi de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* ne s'appliquaient pas aux entreprises comptant moins de 20 employés. De l'avis de la FCEI, les obligations créées par les nouvelles politiques liées au PRTRS devraient être raisonnables, réalisables et adaptées aux réalités auxquelles les propriétaires de petite entreprise doivent faire face.[21]

---

[19] Ibid., A-502.
[20] Ibid., A-503.
[21] Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, « Proposed Policies Regarding Early and Safe Return to Work », présentation à la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, 26 janvier 2006.

Recommandations de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

La FCEI a recommandé à la CSPAAT d'adopter un plan pluriannuel visant à réduire la moyenne des taux de cotisation à compter de 2007-2008. La CSPAAT devrait aussi rendre publique son intention de régler la dette non provisionnée d'ici 2014 sans augmenter les taux de cotisation (quitte à repousser légèrement le délai en dernier recours), rectifier les lacunes coûteuses involontaires de la loi existante (projet de loi 99), et continuer d'éviter les modifications aux politiques qui feraient augmenter les primes ou la dette non provisionnée. La CSPAAT devrait également combattre la fraude en mettant en œuvre un système d'inscription des personnes assurées nommées. Enfin, elle devrait tenir compte des besoins de la petite entreprise dans son Programme de retour au travail rapide et sécuritaire en consultant les associations de petites entreprises, axer ses activités de prévention sur l'aide à la conformité pour les PME, et entreprendre un examen global du système de santé et sécurité afin de mieux servir les PME.

Association pour la prévention des accidents industriels

L'Association pour la prévention des accidents industriels (APAI), organisme sans but lucratif fondé en 1917, se présente elle-même comme « le plus important organisme de santé et de sécurité au Canada ».[22] C'est un Centre collaborateur de l'Organisation mondiale de la Santé dans le domaine de la santé au travail et un Centre collaborateur de l'Organisation internationale du travail – CIS.[23] Créée au départ par l'Association des manufacturiers canadiens, l'APAI est une des 14 associations sectorielles de santé et sécurité (ASS) qui sont financées par la CSPAAT. Elle représente 50 000 employeurs et 1,5 million d'employés en Ontario. Deux membres de haut niveau de la CSPAAT siègent au conseil d'administration de l'APAI.

Conjuguant leurs efforts avec ceux du ministère du Travail et de la CSPAAT pour prévenir les accidents du travail, les ASS telles que l'APAI :

- élaborent et mettent en œuvre des programmes d'éducation et de formation;
- aident les entreprises à mettre en œuvre des systèmes de gestion de la santé-sécurité;

---

[22] Association pour la prévention des accidents industriels, *2005 Annual Review*, document PDF accessible sur le site http://www.iapa.ca/about_iapa/about_review.asp, consulté le 6 mars 2007.
[23] Le sigle CIS signifie « Centre International d'Informations de Sécurité et de Santé au Travail ».

- identifient et communiquent les normes et les meilleures pratiques;
- fournissent des services de consultation axés sur les solutions en vue de l'amélioration des systèmes en milieu de travail;
- favorisent la sensibilisation aux questions de santé-sécurité et de mieux-être psychosocial.[24]

M^me^ Maureen Shaw, présidente de l'APAI, a informé le Comité que son organisation travaillait avec le ministère du Travail et la CSPAAT à l'initiative de la dernière chance visant les entreprises ontariennes à haut risque qui affichent les pires résultats en sécurité au travail. L'APAI appuie également le programme Groupes de sécurité, qu'il considère comme « un des programmes les plus éclairés que la CSPAAT nous a aidés à mettre en place ».[25]

Notant que la loi en vigueur datait déjà de dix ans, M^me^ Shaw a souligné la nécessité de « clarifier les rôles et responsabilités » de chaque partie « afin de dissiper la confusion, d'éliminer les doubles emplois et d'améliorer les relations à l'intérieur du système ».[26] Bien que l'APAI appuie la récente campagne de marketing social de la CSPAAT (discutée plus haut), elle croit que l'initiative aurait été encore plus efficace si les ASS y avaient participé dès le début. L'amélioration des communications est un objectif connexe stratégique, en ce sens que les ASS doivent être avisées à l'avance des nouvelles initiatives, et tactique, en ce sens que la CSPAAT doit très bien comprendre ce que fait l'APAI.[27]

M^me^ Shaw a laissé entendre que le processus de surveillance de la CSPAAT (vis-à-vis des entités désignées qu'elle finance) doit être rationalisé, car le système de normes axées sur le rendement établies en 1997 en ce qui concerne la gouvernance, les objectifs et les fonctions est complexe et consomme des ressources qui seraient mieux utilisées ailleurs. L'APAI aimerait pouvoir réinvestir tout surplus de fin d'exercice dans de futurs projets au lieu de le voir récupéré par la CSPAAT [voir « Note sur les finances de l'APAI » à la fin de la présente section]. L'Association a également besoin d'une formule de financement afin de stabiliser sa planification. M^me^ Shaw a ajouté que lorsque la CSPAAT introduira de nouvelles initiatives au milieu de l'année, comme le Programme de retour

---

[24] Ministère du Travail de l'Ontario et APAI, « Thinking Differently About Health and Safety: Successful Partnerships that Make a Difference », document soumis à la conférence internationale sur les partenariats en inspection SST (Beijing, Chine), avril 2006, pp. 3-4.
[25] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 26 février 2007, A-505.
[26] Ibid., A-506.
[27] Ibid.

au travail rapide et sécuritaire, elle devrait fournir des fonds de démarrage pour permettre à ses partenaires d'y participer.

L'APAI compte sur la CSPAAT pour fournir de l'information sur les demandes d'indemnisation et les décisions concernant ses membres et, dans certains cas, les membres de l'APAI et leurs coordonnées. Le Comité s'est fait dire que la CSPAAT devait améliorer la qualité de ses données. De même, la CSPAAT doit jouer un rôle de chef de file dans « l'analyse élargie de la conjoncture qui nous aidera à tenir compte des nouvelles réalités à l'échelle de la province et du pays ».[28]

M[me] Shaw a parlé de la nécessité continue de créer et d'appuyer des initiatives qui appliquent une perspective système. Elle a fait remarquer, par exemple, que les entreprises ayant franchi l'initiative de la dernière chance pouvaient passer au programme Groupes de sécurité, puis au programme d'agrément.

Lorsqu'on lui a demandé dans quelle mesure les entreprises membres de l'APAI avaient des comités mixtes opérationnels sur la santé et la sécurité comptant des travailleurs agréés parmi leurs membres, M[me] Shaw a indiqué que l'APAI offrait trois programmes de formation à l'agrément. Elle a fait remarquer qu'il s'agissait du plus important programme offert par l'APAI et que quelque 20 000 personnes étaient agréées chaque année.

Note sur les finances de l'APAI

L'état des revenus (et de l'excédent des revenus par rapport aux dépenses) apparaissait comme suit dans le rapport annuel 2005 de l'APAI :

	2005	2004
Financement approuvé au départ [par la CSPAAT]	**20 014 812 $**	20 023 691 $
Fonds recouvrés	**10 644 709**	9 567 971
Intérêt	**254 896**	180 989
	30 914 417	29 772 651
Moins les dépenses pour l'année	**30 318 194**	29 470 953
Excédent des revenus par rapport aux dépenses	**596 223 $**	301 698 $

APAI, *2005 Annual Review*, p. 23.

La note explicative qui accompagnait ce tableau disait ceci :

[28] Ibid., A-507.

> Conformément à la « politique de récupération du surplus de l'entité désignée » de la CSPAAT en date du 23 mars 2001, l'APAI est autorisée à maintenir un solde non affecté basé sur 6 % du financement octroyé par la CSPAAT. Le solde non affecté à la fin de l'année, soit 569 317 $ (comparativement à 357 138 $ en 2004), répond à l'exigence précitée.[29]

Les « fonds recouvrés » comprend les revenus liés aux programmes de formation à l'agrément (3,2 millions de dollars), aux cours et séminaires (3,1 millions), aux honoraires de consultation dans le cadre du programme Synergration de l'APAI (0,8 million), aux réunions (2,6 millions), et aux services de documentation et d'information en matière de sécurité (1,0 million).[30]

Recommandations de l'Association pour la prévention des accidents industriels

L'APAI a recommandé d'examiner et de clarifier les rôles respectifs de la division prévention de la CSPAAT et des fournisseurs désignés de programmes d'éducation et de formation, en plus d'élaborer et de financer des initiatives communes qui tirent parti des points forts de chaque partenaire (la Commission et les ASS). Les recommandations complémentaires incluaient l'amélioration des communications entre les partenaires, l'actualisation des processus de surveillance de la CSPAAT, l'élargissement de l'analyse de la conjoncture par la Commission, ainsi que l'amélioration des données que la Commission fournit aux ASS.

M[e] Les Liversidge

M[e] Liversidge est actif dans le secteur de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail depuis plus de 33 ans. Il a notamment travaillé comme employé de la Commission et à titre d'expert-conseil indépendant. Il occupe actuellement un poste d'avocat dans un cabinet qui se spécialise dans les questions de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. À son avis, la Commission d'aujourd'hui est infiniment supérieure à celle d'il y a 30 ans, mais « il lui reste encore de nombreuses leçons à tirer du passé ». Il a notamment souligné le « phénomène continu d'une Commission qui n'a pas encore appris à tenir compte des critiques émergentes et qui ne règle pas toujours les problèmes naissants ».[31]

---

[29] APAI, *2005 Annual Review*, p. 23.
[30] Ibid., p. 24.
[31] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 27 février 2007, A-508.

Le Comité a appris que l'actuel président du conseil d'administration faisait un excellent travail, mais que l'influence de ce dernier dénotait la faiblesse administrative de la Commission, particulièrement dans sa mise en œuvre de la politique sur l'impôt des employeurs, qui se répercute principalement sur les petites entreprises :

> Le processus suivi pour fixer les taux d'imposition des employeurs est généralement équitable, mais l'application individuelle de la classification fiscale ne l'est pas toujours [...] La simplicité est simplement impossible. Il est toutefois essentiel d'user de bon sens et de faire une application raisonnable de la classification. Mais cet objectif est souvent difficile à atteindre.[32]

M[e] Liversidge a laissé entendre que la Commission traitait ses erreurs comme regrettables mais isolées, alors qu'elles dénotent un problème plus systémique : « s'agissant de l'imposition des petites entreprises au jour le jour, la Commission a parfois recours à l'intimidation ».[33] Il a recommandé au conseil d'administration de procéder à un examen opérationnel du service de vérification de la CSPAAT et à ses membres supérieurs de regarder de plus près les questions portées à leur attention.

La Commission s'est récemment associée à l'Agence du revenu du Canada (ARC) pour identifier les employeurs qui ne payent pas leurs primes et prendre des mesures afin d'assurer la conformité. M[e] Liversidge a exprimé deux préoccupations :

- Ayant abandonné le programme d'inscription volontaire, la Commission traite maintenant sur un pied d'égalité les employeurs délinquants qui se manifestent eux-mêmes et ceux qui attendent d'être découverts.[34]
- Alors que l'ARC s'abstient de percevoir l'impôt lorsqu'un contribuable en appelle d'une décision, la Commission le prélève à l'avance, de sorte qu'une décision finale injuste et incorrecte de la CSPAAT, « même si elle est ensuite déclarée injuste et incorrecte », risque d'acculer une entreprise ontarienne à la faillite.[35]

---

[32] Ibid., A-509.
[33] Ibid.
[34] Ibid.
[35] Ibid., A-510.

M[e] Liversidge a également soulevé des préoccupations au sujet du processus de réforme de la Commission : « C'est tout ou rien, l'abondance ou la famine. » Il a proposé de remplacer ce processus par un examen externe quinquennal dont les résultats seraient soumis directement à l'Assemblée législative de l'Ontario.[36]

En réponse aux questions, M[e] Liversidge a exprimé son soutien au programme de tarification par incidence de la CSPAAT. À son avis, le problème n'est pas que les entreprises abusent du programme, mais qu'elles ne l'utilisent pas assez, surtout parce qu'elles le comprennent mal, « et la raison pour laquelle elles le comprennent mal, c'est que la Commission ne l'a pas très bien expliquée ».[37]

En ce qui concerne la proportion de lieux de travail dotés de comités opérationnels sur la santé et la sécurité comptant des travailleurs agréés parmi leurs membres, M[e] Liversidge a laissé entendre que les petites entreprises – « qui sont plus susceptibles d'adopter une approche moins formelle et moins doctrinale pour accomplir la même chose » – étaient moins enclines à avoir de tels comités.

Recommandations de M[e] Les Liversidge

M[e] Liversidge a recommandé que les administrateurs de la CSPAAT soient tenus de procéder à un examen de haut niveau des activités de la Commission, particulièrement ses fonctions de vérification et de collecte, et de regarder de plus près les questions portées à leur attention. Il a également demandé que le programme d'inscription volontaire soit rétabli et que les activités de perception soient suspendues en cas d'appel de l'évaluation.

Industrial Accident Victims' Group of Ontario

L'Industrial Accident Victims' Group of Ontario (IAVGO) est une clinique d'aide juridique communautaire financée par Aide juridique Ontario depuis 1975 qui sert les travailleurs blessés en Ontario.[38] Le représentant de l'IAVGO, David Wilken, a dit au Comité que le manque de financement et de personnel du Bureau des conseillers des travailleurs ainsi que le manque de financement disponible pour les cliniques juridiques et les certificats d'aide juridique avaient créé « une catégorie de consultants rapaces qui

---

[36] Ibid.
[37] Ibid., A-511.
[38] Industrial Accident Victims' Group of Ontario, site http://www.iavgo.org/, consulté le 9 mars 2007.

exploitent les travailleurs blessés privés de leurs prestations et incapables de trouver des représentants compétents à un prix raisonnable ».[39]

M. Wilken a attiré l'attention du Comité sur quatre préoccupations relatives à la CSPAAT.

Maladies professionnelles

Le Comité des maladies professionnelles (et son prédécesseur, le Comité des normes en matière de maladies professionnelles) a diffusé plus de 20 rapports sur différentes maladies. M. Wilken a fait remarquer que ces rapports avaient été transmis à la CSPAAT, mais que celle-ci avait donné suite à seulement quelques-uns d'entre eux. Après la dissolution du Comité des maladies professionnelles en 1997, la CSPAAT a créé un comité consultatif sur les maladies professionnelles, mais celui-ci n'a duré que deux ans et la Commission n'a pas encore diffusé d'ébauches de politique.

De l'avis de M. Wilken, l'inaction qui règne à cet égard depuis la dissolution du Comité des maladies professionnelles il y a dix ans indique « un problème systémique ». M. Wilken a recommandé d'y remédier en créant

> un organisme indépendant capable de formuler des recommandations stratégiques étoffées auxquelles la Commission doit répondre en temps opportun, de mener des recherches indépendantes et d'offrir des programmes d'éducation.[40]

Indexation des prestations

Faisant écho à certains témoins entendus plus tôt dans la journée, M. Wilken a déploré le fait que l'adoption de la formule Friedland, puis de la formule Friedland modifiée, a eu pour effet de désindexer les prestations aux travailleurs blessés. Il a répété l'observation formulée par la Cour suprême du Canada il y a 30 ans :

> pour indemniser une personne pour la perte de revenus futurs, il faut tenir pleinement compte de l'inflation;

---

[39] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 27 février 2007, A-513.
[40] Ibid., A-514.

> sinon, elle ne sera pas vraiment indemnisée pour la perte.[41]

M. Wilken a laissé entendre que la nouvelle formule avait fait baisser l'indemnisation réelle des travailleurs blessés d'au moins 25 % en quatre ans.

Évaluation des programmes

M. Wilken a ajouté que, dans au moins deux domaines, la Commission devait améliorer la recherche sur les effets de ses politiques.

Présomption

L'effet négatif de la désindexation des prestations des travailleurs blessés peut être amplifié par la disposition de présomption, qui fait partie de la politique de la CSPAAT depuis 1990. La plupart des travailleurs blessés sont présumés en mesure d'occuper un emploi quelconque. Que le travailleur retourne ou non au travail, le processus de présomption se poursuit – il est présumé que les travailleurs verront leur salaire augmenter au fur et à mesure qu'ils acquerront de l'expérience.[42] M. Wilken a laissé entendre qu'après 17 ans, on manque encore de preuves sur les résultats obtenus par la Commission en conséquence de la clause de présomption.

Tarification par incidence

M. Wilken a déclaré que les sommes versées par le programme au cours des dix dernières années dépassaient de plus de 2 milliards de dollars le montant des pénalités imposées, mais que l'efficacité du programme à réduire les accidents du travail n'avait pas encore été prouvée. Citant un commentaire paru dans le numéro de janvier 2007 du *Journal de l'Association médicale canadienne*,[43] il a avancé qu'une grande partie des médecins et des travailleurs sondés en dehors du lieu de travail connaissaient des cas d'accidents du travail qui n'avaient pas été déclarés. M. Wilken a ajouté que les faits indiquaient la nécessité d'améliorer la conception et l'application des programmes :

> En offrant des incitatifs à réduire le coût des indemnités versées, comme le fait le programme de tarification par incidence, mais avec très peu de contrôles, on encourage les employeurs à prendre des mesures pour accroître la sécurité au travail, pour cacher les demandes

---

[41] Ibid.
[42] Ibid., A-515.
[43] Aron Thompson, « The consequences of underreporting workers' compensation claims », *JAMC* 176 (30 janvier 2007), 343-344.

> d'indemnisation, pour s'opposer à des demandes justes, pour faciliter le retour au travail, et pour réorienter les travailleurs vers des emplois bidon contre-productifs et peu rentables. Des recherches ont été faites sur tout cela [...] À moins d'être mieux conçus et dotés de contrôles appropriés, ces programmes resteront une perte de temps coûteuse.[44]

En réponse aux questions, M. Wilken a fait observer que la tarification par incidence regardait uniquement les coûts des indemnités. Une étape intermédiaire consisterait à introduire des contre-vérifications à faire avant d'émettre les chèques de remboursement. On pourrait par exemple exiger de l'employeur qu'il mette en place un comité de santé et de sécurité comptant des travailleurs agréés parmi ses membres.

Recommandations du groupe Industrial Accident Victims' Group of Ontario

L'IAVGO a recommandé de créer un organisme indépendant capable de mener des recherches, d'offrir des programmes d'éducation et de formuler des recommandations concernant les maladies professionnelles, recommandations auxquelles la Commission devrait répondre en temps opportun. Il a demandé un examen du programme de tarification par incidence ainsi que l'application de contrôles améliorés, dont des étapes intermédiaires entre l'étude des coûts des demandes d'indemnisation et l'émission des chèques de remboursement. Il a également proposé d'indexer les prestations des travailleurs blessés sur l'inflation et d'évaluer l'efficacité des dispositions de présomption touchant leur employabilité.

Réponse de la CSPAAT

M. Mahoney était heureux d'avoir la chance de formuler des commentaires en réponse aux présentations des intervenants au Comité. Il a également soumis une lettre au Comité en date du 21 mars 2007, dans laquelle il répondait aux questions non résolues des membres et clarifiait ses réponses aux intervenants. Ses remarques portaient sur plusieurs points.

Responsabilité financière

Réitérant les détails de la vérification financière de 2004 et de son suivi, M. Mahoney a parlé d'un « véritable dialogue entre le vérificateur général, les équipes de vérification et nos spécialistes des finances ».[45] La Commission s'emploie non seulement à rembourser sa dette non

---

[44] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 27 février 2007, A-515.

[45] Ibid., *Journal des débats*, 1er mars 2007, A-556.

provisionnée, qui devrait atteindre 6 milliards de dollars à la fin de l'exercice, mais aussi à :

- régler les questions telles que la persistance des demandes d'indemnisation;
- examiner les coûts des soins de santé;
- réaliser des économies administratives (une réduction de 30 millions de dollars) tout en améliorant le service à la clientèle.

Consultation

M. Mahoney a laissé entendre que les commentaires formulés au sujet du manque de consultation par la Commission étaient le fruit de l'ignorance, car la CSPAAT avait assisté à plus de 1 300 réunions avec des groupes d'employés, des employeurs et des associations en 2006. Il a ajouté que les critiques constructives aidaient la Commission à améliorer les services qu'elle devait offrir et à repérer les lacunes systémiques que toutes les parties désirent combler.[46] Le président du conseil d'administration s'est engagé à travailler avec tous les intervenants à l'atteinte de l'objectif commun, soit l'élimination complète des lésions, des maladies et des décès imputables au travail.[47]

Maladies professionnelles

Les maladies professionnelles étaient décrites comme présentant le plus grand défi auquel la Commission doit faire face pour éliminer complètement les décès en milieu de travail. Le président du conseil d'administration a indiqué que les priorités actuelles étaient d'accélérer la prise des décisions, de renforcer le soutien et la qualité des services de règlement, et d'améliorer les communications et les TI.[48] En réponse aux commentaires selon lesquels la Commission n'aurait pas donné suite aux rapports des comités consultatifs sur les maladies professionnelles, M. Mahoney a signalé que 70 spécialistes des maladies professionnelles avaient été formés et qu'un protocole de règlement basé sur les principes du dernier rapport de Brock Smith sur les maladies professionnelles avait été mis en œuvre. Il a ajouté que la Commission consulterait les intervenants sur les ébauches de politique « au cours des prochains mois ».[49]

Dans sa lettre au Comité, M. Mahoney a répondu à plusieurs allégations de la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) concernant les délais de

---

[46] Ibid., p. 557.
[47] Ibid.
[48] Ibid.
[49] Ibid.

traitement des demandes d'indemnisation pour maladie professionnelle. Un représentant de la FTO avait dit ceci :

> Je travaillais auparavant dans l'industrie du caoutchouc à Kitchener. Chaque jour, j'apprends que d'anciens compagnons de travail sont décédés parce qu'ils ont été exposés à des produits chimiques au travail. Nous avons littéralement des centaines de demandes d'indemnisation en attente à la Commission des accidents du travail.[50]

Un autre représentant de la FTO a déclaré :

> Prenez le cas de Jean et Barb : le mari de l'une et le père de l'autre a commencé à défendre sa demande d'indemnisation en 1992. Il est décédé il y a près de dix ans. Sa demande vient de franchir le dernier palier d'appel à la Commission et est prête à être renvoyée au tribunal d'appel indépendant. Il ne s'agit pas d'un cas isolé, malgré ce qu'auraient pu vous faire croire les membres de la Commission qui ont comparu plus tôt aujourd'hui. Dans la seule ville de Sarnia, il y a une foule de cas de cancer et d'amiantose qui ont été diagnostiqués au cours des cinq dernières années et qui attendent encore d'être réglés.[51]

Dans sa lettre au Comité, M. Mahoney a répondu que la CSPAAT avait reçu 492 demandes d'indemnisation associées à l'industrie du caoutchouc de Kitchener et qu'il restait 17 demandes à régler au 21 mars 2007. Il a ajouté que seulement 10 des 778 demandes d'indemnisation pour cancer et amiantose soumises par des employés d'Owens Corning et de Holmes Foundry à Sarnia étaient encore en attente de règlement.

En réponse à une question d'un membre concernant la durée moyenne des prestations pour maladie professionnelle, M. Mahoney a indiqué que la majorité des décisions étaient prises dans un délai de quatre à six semaines. Il a noté qu'aucun demandeur n'avait attendu plus de dix ans qu'une décision initiale soit prise quant à son admissibilité, mais que la CSPAAT était néanmoins « déterminée à accélérer le règlement des demandes plus complexes ».

---

[50] Ibid., A491.
[51] Ibid., A-514.

Comités mixtes sur la santé et la sécurité

En réponse à plusieurs conversations tenues entre les membres du Comité et les intervenants au sujet des comités mixtes sur la santé et la sécurité, M. Mahoney a déclaré que ces comités étaient « essentiels à la promotion d'une culture de santé et de sécurité dans les lieux de travail de l'Ontario, ainsi qu'au succès des initiatives de prévention ».[52] Il a également indiqué qu'en conséquence de l'examen de ces questions par le Comité, la CSPAAT avait demandé au chef de son service de prévention de faire des comités mixtes sur la santé et la sécurité une priorité, et de s'employer avec le ministère du Travail et les ASS à améliorer la conformité des employeurs ontariens.

Couverture

Le président du conseil d'administration a indiqué qu'il était prêt à discuter d'un modèle d'assuré nommé, mais qu'une telle formule ne remplacerait pas la couverture obligatoire. M. Mahoney a parlé du partenariat avec l'Agence du revenu du Canada qui a permis à la Commission d'inscrire 17 000 employeurs non conformes au cours des deux dernières années. Il a ajouté que la Commission rétablirait le programme d'inscription volontaire, comme l'a suggéré un intervenant qui a comparu devant le Comité le 27 février.

Tarification par incidence

Contrairement à ce qu'ont laissé entendre certains intervenants, les éléments de preuve fournis par la Commission donnent à penser que les programmes d'encouragement à la prévention tels que les groupes de sécurité et la tarification par incidence réussissent à motiver des « comportements positifs ». Le président du conseil d'administration a souligné l'intensité des efforts déployés pour éliminer la fraude, dont la mise en œuvre d'une « vérification visant à assurer une déclaration appropriée de toutes les lésions et maladies », mais il a reconnu « la nécessité d'examiner et de chercher des moyens d'améliorer tous nos programmes d'incitatifs financiers, y compris la tarification par incidence, et de garantir leur efficacité future ».[53]

Dans sa lettre au Comité, M. Mahoney a réitéré l'engagement de la CSPAAT à mettre en place un système de tarification par incidence qui encourage et récompense les meilleures pratiques en prévention et retour au travail. Il a fait remarquer que la CSPAAT informait tous les employeurs de leur obligation légale de déclarer les accidents du travail et les maladies

[52] Ibid., A-558.
[53] Ibid.

professionnelles. Ceux qui ne se conforment pas à cette exigence de la loi s'exposent à des amendes substantielles. M. Mahoney a ajouté que les modifications apportées aux programmes NMETI et CAD-7 serviront à accroître l'équité et la responsabilisation et aideront à améliorer les résultats en santé et sécurité.[54]

Reconnaissance des besoins des petites entreprises

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, qui représente les petites entreprises, a présenté des informations qui donnent à penser que les petites entreprises avaient relativement peu d'accidents et que la CSPAAT devrait donc assouplir ses exigences à son égard. Elle a également critiqué le programme Sécurité avant tout,[55] soutenant que :

> [les petites entreprises] n'ont pas besoin d'approches punitives comme l'initiative à l'intention des entreprises à haut risque ou celle de la dernière chance, ou le programme Sécurité avant tout. La correspondance incluse dans votre trousse indique que, sur une période de dix ans, le programme Sécurité avant tout a touché seulement 2 860 sur plus de 300 000 entreprises ontariennes. Les responsables de ce programme sont essentiellement perçus comme des maraudeurs qui essaient de prendre des employeurs en défaut et de les pénaliser sans réellement les aider. Les petites entreprises ont besoin d'une aide personnalisée axée sur les emplois et non d'une pléthore d'organismes.[56]

M. Mahoney a fait remarquer que 12 % des demandes d'indemnisation présentées en 2005 venaient des petites entreprises et représentaient environ 42 375 lésions ou maladies. Il a réitéré que la CSPAAT offrait une assistance personnalisée aux petites entreprises ayant besoin d'aide pour remplir ses formulaires. Un nouveau logiciel permettra aux employeurs de remplir les formulaires en ligne.

---

[54] Le programme NMETI est décrit dans une section antérieure du rapport et expliqué dans le Glossaire. CAD-7 est le programme de tarification par incidence à l'intention des employeurs de l'industrie de la construction.

[55] Le programme Sécurité avant tout est un programme de vérification de santé et sécurité auprès des entreprises obtenant de mauvais résultats en matière de sécurité. Il a pour but de favoriser un système de responsabilité interne efficace au moyen d'encouragements financiers. L'employeur qui ne satisfait pas aux critères a six mois pour corriger la situation. Si l'entreprise échoue la seconde vérification, elle peut se voir imposer une surcharge.

[56] Comité permanent des organismes gouvernementaux, *Journal des débats*, 27 février 2007, A-502.

M. Mahoney a ajouté qu'il avait envisagé de créer une nouvelle catégorie d'employeurs, soit ceux de l'annexe 3, pour les petites entreprises. Il a toutefois souligné que la CSPAAT traitait déjà les petites entreprises comme une catégorie unique. Dans les cinq jours suivant son inscription, l'employeur propriétaire de petite entreprise reçoit une trousse de la CSPAAT qui contient des brochures et des affiches faciles à comprendre sur ses droits et ses obligations, les primes qu'il doit verser et les prestations auxquelles il est admissible, et le processus d'appel pour les PME. Chaque petite entreprise se voit assigné un représentant du service à la clientèle.

M. Mahoney a fait observer que 80 % des employeurs ontariens sondés se disaient satisfaits des services de la CSPAAT. Il a dit ceci :

> Je suis convaincu que les résultats de nos sondages sont plus fiables que si l'on demandait simplement au propriétaire de petite entreprise : « Qu'est-ce que vous préférez : avoir le choix entre cinq ou six compagnies d'assurance ou être forcé par le gouvernement de faire affaire avec la CSPAAT? »[57]

Dans sa lettre au Comité, M. Mahoney a indiqué que les responsables du programme Sécurité avant tout avaient vérifié 6 500 compagnies au cours des dix dernières années. Il a souligné que ce programme mettait l'accent sur les employeurs qui affichent les pires résultats en santé-sécurité. Les vérifications de Sécurité ont amené ces entreprises à apporter des améliorations notables et à réduire ainsi leur impact financier négatif sur les autres employeurs de l'industrie.

Service aux employeurs

M. Mahoney a souligné que la Commission continuait d'appuyer les employeurs :

- en leur offrant une assurance responsabilité;
- en encourageant et récompensant les comportements positifs en santé-sécurité par le biais des programmes de prévention;
- en fournissant des programmes, produits et services de formation par l'entremise de 14 ASS;
- en élaborant un programme d'agrément visant à reconnaître les meilleures pratiques en santé-sécurité;

[57] Ibid., A-561.

- en prévoyant un mode de prestation électronique des services afin d'accroître l'accessibilité;
- en offrant des primes déductibles aux employeurs.[58]

Soutien aux travailleurs blessés

M. Mahoney a souligné que la Commission continuait de soutenir les travailleurs blessés :

- en offrant un soutien global dans plus de 60 langues;
- en créant un groupe de travail sur les meilleures pratiques d'arbitrage;
- en offrant une formation sur les maladies professionnelles, le retour au travail et la sensibilisation des travailleurs;
- en créant un groupe de travail sur les blessures graves avec des intervenants de l'extérieur;
- en examinant les services fournis par la Commission;
- en finançant des cliniques de santé au travail;
- en apportant de nombreuses améliorations aux indemnités au cours des dernières années.[59]

Taux des primes de la CSPAAT

La délégation de Manufacturiers et Exportateurs du Canada a formulé les commentaires suivants :

> L'an dernier, M. Mahoney a annoncé que le taux moyen des primes pour 2007 resterait le même qu'en 2006. Nous considérons qu'il se trouvait ainsi à reconnaître l'inadéquation entre la hausse des taux de primes de la CSPAAT au cours des dernières années et les progrès réalisés par les employeurs dans l'amélioration des pratiques de santé et de sécurité au travail, comme en témoigne la baisse constante des taux de blessures avec perte de temps.[60]

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante avait elle aussi exprimé des préoccupations au sujet de l'augmentation des taux de primes

---

[58] Ibid., A-558-9.
[59] Ibid., A-559.
[60] Ibid., A-495.

au cours des dernières années, soit trois hausses de 15 % suivies de deux hausses de 10 %.[61]

Dans sa lettre au Comité, M. Mahoney a répondu que la CSPAAT avait introduit un certain nombre de mesures pour améliorer sa situation financière, ce qui lui avait donné la souplesse voulue pour maintenir les primes de 2007 aux niveaux de 2006. La décision de maintenir les niveaux de 2006 était basée sur un examen prudent des pressions financières et des résultats que la CSPAAT pourrait obtenir si elle mettait davantage l'accent sur les programmes de prévention et de retour au travail. M. Mahoney a ajouté qu'entre 1996 et 2006, le taux de prime moyen avait baissé de près de 25 %, passant de 3,01 $ à 2,26 $. Les taux n'ont connu que deux hausses durant cette période.

Statistiques relatives aux blessures et aux décès survenus dans le Nord de l'Ontario

À la demande d'un membre du Comité, M. Mahoney a fourni des statistiques concernant les blessures et les décès survenus dans le Nord de l'Ontario.

RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le Comité reconnaît que de nombreux témoins approuvaient la gestion et l'orientation actuelles de la CSPAAT, et félicite la Commission pour son rendement et ses efforts. Il reconnaît également que la CSPAAT sert des groupes aux intérêts parfois contradictoires, comme le dénotent les recommandations des témoins. Cependant, il y a toujours matière à amélioration, et le Comité conseille à la CSPAAT de tenir compte des recommandations et de continuer d'améliorer ses programmes et les relations avec ses partenaires. Le Comité a ses propres recommandations à adresser à la CSPAAT, sachant que celle-ci doit concilier les intérêts contradictoires des intervenants.

Reconnaissant la responsabilité du gouvernement de déterminer les niveaux appropriés de couverture et d'indemnisation, le Comité recommande :

1. Que la CSPAAT continue de consulter les intervenants au sujet des niveaux appropriés de couverture et d'indemnisation pour les travailleurs blessés et des taux de primes pour les employeurs.

---

[61] Ibid., A-502.

2. Que la CSPAAT consulte les intervenants au sujet des mérites du système d'inscription des personnes assurées nommées et des questions de mise en œuvre et d'administration.

3. Que la CSPAAT envisage de communiquer par voie électronique plutôt que par courrier ou par télécopieur.

4. Que la CSPAAT examine et clarifie ses relations avec les associations de sécurité au travail dans la prestation de services d'éducation, de formation et de consultation aux lieux de travail.

5. Que la CSPAAT adopte la pratique de l'Agence du revenu du Canada qui consiste à suspendre les activités de perception en cas d'appel au sujet d'une évaluation.

6. Que la CSPAAT évalue l'efficacité des dispositions de présomption concernant l'employabilité des travailleurs blessés.

7. Que la CSPAAT rétablisse le groupe de travail sur la tarification par incidence et examine l'efficacité du programme de tarification par incidence pour s'assurer qu'il tient compte des pratiques de sécurité générales des entreprises.

8. Que la CSPAAT continue de s'employer avec les petites entreprises et le ministère des Petites Entreprises et de l'Entrepreneuriat à élaborer des programmes visant à aider les petites entreprises à prévenir les accidents du travail et à gérer leurs responsabilités en vertu de la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*.

9. Que la CSPAAT crée un organisme consultatif indépendant chargé de donner des conseils scientifiques d'expert sur l'élaboration des politiques relatives aux maladies professionnelles et la classification des maladies.

10. Que la CSPAAT veille à ce que tous les employeurs aient un comité mixte sur la santé et la sécurité ou un représentant en santé-sécurité, comme l'exige la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*.

GLOSSAIRE

Présomption

La CSPAAT verse aux travailleurs blessés 85 % de leur revenu net jusqu'à ce que leur incapacité prenne fin ou qu'ils ne subissent plus de perte de revenus. Le Manuel des politiques opérationnelles de la CSPAAT stipule toutefois que les gains sont assimilés, c'est-à-dire que la Commission détermine le montant des gains « en l'absence de gains réels ».[62] Par exemple, la CSPAAT peut déterminer qu'un travailleur a le potentiel de gagner un certain salaire, même s'il est incapable de trouver un emploi approprié.

Programme de retour au travail rapide et sécuritaire

La CSPAAT a pour mandat de faciliter le retour au travail des employés blessés ou malades. La CSPAAT est responsable de la gestion et de la surveillance des demandes d'indemnisation, et de la prestation de services d'éducation et d'aide au travailleur et à l'employeur. Le travailleur et son employeur doivent unir leurs efforts pour faciliter le retour du travailleur à son poste ou dans un autre emploi approprié chez le même employeur. L'emploi « approprié » est sécuritaire et conforme aux capacités et aux compétences du travailleur, et permet à celui-ci de toucher des gains se rapprochant le plus possible de ses gains d'avant la lésion.

Programmes de tarification par incidence

La CSPAAT offre plusieurs programmes qui récompensent financièrement les entreprises affichant de bons résultats en santé-sécurité et qui les pénalisent dans le cas contraire. Par exemple, la Nouvelle méthode expérimentale de tarification par incidence (NMETI) s'applique à toutes les entreprises à l'extérieur de l'industrie de la construction qui payent des primes supérieures à 25 000 $. Le coût des indemnités versées par l'entreprise est comparé à la moyenne pour son groupe de taux. Si le coût des indemnités est inférieur au coût prévu pour une entreprise de type et de taille semblables, l'entreprise a droit à un rabais sur ses primes; si ce coût est plus élevé, elle doit payer une surcharge. Les autres programmes de tarification par incidence s'appliquent à différents secteurs de l'économie.

Associations de santé et sécurité

La CSPAAT fournit un financement annuel d'environ 86 millions de dollars à 14 associations de santé et sécurité (ASS). Les ASS regroupent 12

---

[62] Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, « Manuel des politiques opérationnelles : Versement des prestations pour perte de gains (PG) ». Site http://www.wsib.on.ca/wsib/wsibobj.nsf/LookupFiles/FrenchOPM18-03-02/$File/18-03-02.pdf, consulté le 30 mars 2007.

associations sectorielles de sécurité au travail, le Centre de santé et sécurité des travailleurs et travailleuses, ainsi que les Centres de santé des travailleurs de l'Ontario. Les ASS offrent des programmes, produits et services de formation aux employeurs et aux travailleurs de la province.

Comités mixtes sur la santé et la sécurité

En vertu de l'article 9 de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, la plupart des lieux de travail où sont employés 20 travailleurs ou plus doivent avoir au moins un employé et un membre de la direction servant comme membres agréés d'un comité mixte sur la santé et la sécurité au travail (CMSST). Les lieux de travail plus importants doivent avoir des comités comptant plus de membres mais, dans tous les cas, au moins la moitié des membres du CMSST doivent être des employés. Les candidats à l'agrément étudient le droit en santé-sécurité et apprennent à reconnaître, à évaluer et à contrôler les risques. La formation à l'agrément est offerte par des fournisseurs approuvés par la CSPAAT et les associations ontariennes de santé et sécurité.

Système d'inscription des personnes assurées nommées

Le système d'inscription des « personnes assurées nommées » qui est proposé exigerait de toutes les personnes qui travaillent dans certains lieux (p. ex. les chantiers de construction) qu'elles portent des cartes d'identité et qu'elles s'identifient par leur nom auprès de la CSPAAT, soit en tant que travailleur figurant sur la liste de paye d'un employeur, soit en tant qu'exploitant indépendant inscrit auprès de la CSPAAT. Certains soutiennent qu'un tel système aiderait à combattre l'économie clandestine. Il permettrait de s'assurer que les primes des travailleurs admissibles à des prestations de la CSPAAT sont payées en leur nom, tout en empêchant les travailleurs inadmissibles de présenter une demande d'indemnisation.

Programme d'inscription volontaire

En 2001, la CSPAAT a mis en œuvre un programme d'inscription volontaire offrant des incitatifs aux employeurs tenus de souscrire une assurance qui avaient négligé de s'inscrire. Les employeurs qui s'inscrivaient dans le cadre de ce programme évitaient une application rétroactive des primes et des amendes. Le programme a pris fin en 2003. En 2004, la CSPAAT a forgé un partenariat avec l'Agence du revenu du Canada afin de suivre les employeurs qui sont tenus de s'inscrire auprès de la CSPAAT mais qui ne l'ont pas fait.

ANNEXE A

OPINION DISSIDENTE

DES

DÉPUTÉS PROGRESSISTES-CONSERVATEURS MEMBRES DU COMITÉ